

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ALESSANDRO TOKUMOTO

IDEOLOGIA ECONÔMICA E POLÍTICA CREDITÍCIA: O CASO DOS
PRESIDENTES DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
(BNDE) E DO BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BIRA)
(1944-1962)

CURITIBA

2018

ALESSANDRO TOKUMOTO

IDEOLOGIA ECONÔMICA E POLÍTICA CREDITÍCIA:
O CASO DOS PRESIDENTES DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO (BNDE) E DO BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
(BIRA) (1944-1962)

Dissertação apresentada como requisito parcial
à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política,
no curso de Pós-Graduação em Ciência Política,
Setor de Ciências Humanas da
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto

CURITIBA

2018

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO SISTEMA
DE BIBLIOTECAS/UFPR-BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS
HUMANAS COM OS DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR
Bibliotecária: Rita de Cássia Alves de Souza – CRB9/816

Tokumoto, Alessandro

Ideologia econômica e política creditícia: o caso dos presidentes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e do Banco Industrial de la República Argentina (BIRA) (1944-1962) / Alessandro Tokumoto. – Curitiba, 2018. 134 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.
Orientador: Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto.

1. Bancos de desenvolvimento - Brasil. 2. Instituições financeiras - Brasil. 4. Bancos de desenvolvimento - Argentina. 5. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (Brasil). I. Título. II. Universidade Federal do Paraná.

CDD 332.209

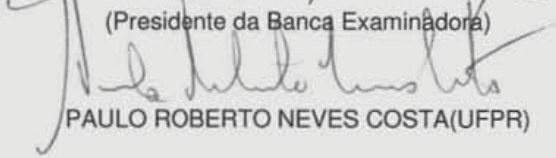
TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **ALESSANDRO TOKUMOTO**, intitulada: **IDEOLOGIA ECONÔMICA E POLÍTICA CREDITÍCIA: O CASO DOS PRESIDENTES DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (BNDE) E DO BANCO INDUSTRIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BIRA) (1944-1962)**, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua Aprovação no rito de defesa.

A outorga do título de Mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 05 de Março de 2018.


RENATO MONSEFF PERISSINOTTO(UFPR)
(Presidente da Banca Examinadora)


PAULO ROBERTO NEVES COSTA(UFPR)


FLAVIO ALFREDO GAITÁN(UNILA)

*O professor Flavio Alfredo Gaitán participou
por video conferência*

Dedicatória e Agradecimentos

Agradeço a meus pais, **Tadashi** e **Setsuko**, e aos meus irmãos, **Luciano** e **Luis Fernando**, por todo o suporte necessário, de onde retiro forças da mais sincera natureza. Aos meus tios, primos, amigos e colegas que ajudam a manter nossa sanidade mental em épocas de dificuldades pessoais. Um agradecimento especial a **Giovanna Castro da Cruz**, que além das infinitas vezes em que esteve ao meu lado, como companheira que é, me ajudou diretamente no trabalho, no processo de coleta de dados, e se colocou em dezenas ocasiões como uma “banca prévia” da presente dissertação.

Agradeço ao professor **Marcelo Rougier** pela atenção e orientação no processo de busca dos dados referentes à instituição argentina, aos colegas pesquisadores, **Thais Madeira Fillipe**, **Edilson Montrose**, **Paulo Franz**, **Eric Gil Dantas**, **Karolina Mattos Roeder**, **Felippe Herman**, **Maria Eugênia Trombini** e **Luan Azevedo** por todas as dicas e conversas informais esclarecedoras e, por fim, um novo agradecimento especial ao professor **Renato Monseff Perissinotto**, que desde os tempos de iniciação científica é uma referência profissional, pessoal, que me orientou em todas minhas pequenas conquistas na trajetória acadêmica e que ministrou aulas memoráveis que, sem dúvida, ajudaram a despertar meu interesse com a política e seu mundo teórico.

Por fim, dedico essa dissertação ao meu avô, **Nishimura Matao**, que sempre foi exemplo de lucidez e honestidade, e a minha avó, **Kikue**, que infelizmente se foi em Janeiro do presente ano, mas que deixa, para além das saudades, os ensinamentos e o exemplo de uma vida dedicada às pequenas e boas ações individuais.

Alessandro Tokumoto

“Há homens assim: enchem um século de história e a vida de uma nação.”
(Glycon de Paiva, Revista Escola de Minas, 2002)

RESUMO

O presente trabalho se constitui em uma análise prosopográfica dos presidentes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e do Banco Industrial de la República Argentina (BIRA), em perspectiva comparada, num recorte cronológico que se estende entre os anos de 1944-1962. O trabalho pretende partir das biografias desses indivíduos para identificar as ideologias econômicas que esses presidentes sustentavam, sob a hipótese de que esse aspecto nos ajudaria a entender as diferenças de atuação desses bancos de desenvolvimento no contexto de industrialização de Brasil e Argentina. O universo de indivíduos aqui analisado é composto por seis presidentes do BNDE e doze presidentes do BIRA. Acredita-se que as ideologias econômicas impactam na formulação dos objetivos, na delimitação dos problemas, na seleção de alternativas e na reorientação de paradigmas.

Palavras chaves: burocracia econômica; elite estatal; ideologia econômica; banco de desenvolvimento; impacto das ideias.

ABSTRACT

The present work is constituted on a prosopographic analysis of the presidents of the National Bank of Economic Development (BNDE) and the Industrial Bank of the Argentine Republic (BIRA), in a comparative perspective, with a chronological cut that extends between the years of 1944-1962. The work aims to start from the biographies of these individuals to identify the economic ideologies that these presidents supported, under the hypothesis that this aspect would help us understand the differences in the performance of these development banks inside the context of industrialization in Brazil and Argentina. Our universe of individuals analysed is composed of six presidents of BNDE and twelve presidentes of BIRA. It is believed that economic ideologies affect the formulation of goals, delimitation of problems, selection of alternatives and reorientation of paradigms.

Key words: economic bureaucracy; state elites; economic ideologies; development banks; impact of ideas.

SUMÁRIO

I - Introdução	11
II - Revisão Bibliográfica e Justificativas Metodológicas	14
II.a - Contexto Político e Econômico da América Latina pós-30	14
II.b - Revisão bibliográfica sobre a burocracia econômica argentina e o Banco Industrial .	17
II.c - Revisão bibliográfica sobre a burocracia brasileira e o BNDE.....	20
II.d – Sobre as ideologias econômicas e as instituições.....	22
II.e - Justificativas metodológicas e de ferramentas analíticas	27
III – As Ideologias econômicas no Brasil e na Argentina (1944-1962)	30
III.a – O Liberalismo: paradigma, atuação estatal e industrialização	32
III.b – O Justicialismo: paradigma, atuação estatal e industrialização	36
III.c – O Desenvolvimentismo: paradigma, atuação estatal e industrialização	39
IV – Os Presidentes do Banco Industrial de la República Argentina (1944-1962): contexto político, trajetória e ideias de desenvolvimento	44
IV.a - Contexto político da criação do BCIA e a formação do diretório	44
IV.b - Os Presidentes do BCIA do governo Farrell e Perón	47
IV.c - Os presidentes do BIRA no contexto de revolução libertadora.....	50
IV.d - Contexto político da criação do BNDE e as autoridades da CMBEU	53
IV.e - Os presidentes do BNDE durante o segundo governo Vargas (1952-1955)	54
IV.f - Os presidentes do BNDE durante o governo J.K. (1956-1960).....	56
IV.g. Características gerais dos presidentes do BNDE e do Banco Industrial (1944-1962)	58
V – A atuação do Banco Industrial e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico no contexto de industrialização de Brasil e Argentina (1944-1962).....	62
V.a. - A primeira carta orgânica e os discursos da autoridades no ano de criação do Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA).....	62
V.b - A atuação do BCIA nos primeiros anos (1944-1946)	64
V.c - A atuação do Banco Industrial no triênio expansionista de Perón (1946-1949)	67

V.d - O Banco Industrial no contexto de alteração de suas diretrizes econômicas (1950-1955)	70
V.e - A Atuação do Banco Industrial no contexto de “revolução libertadora” e do desenvolvimentismo argentino (1956-1962)	74
V.f - As raízes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico	77
V.g - A atuação do BNDE nos anos de Vargas e Café Filho (1952-1955)	79
V.h - A atuação do BNDE nos anos de JK (1956-1961)	82
V.i - Um olhar geral da atuação do Banco Industrial e do BNDE (1944-1962)	85
VI. Discussão Final: Ideologias Econômicas, Elites Burocráticas e Política Creditícia	90
Referências	95
Apêndices A: Os presidentes do Banco Industrial de la Republica Argentina	105
Apêndices B: Os presidentes do Banco nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)	121

I - Introdução

O presente trabalho tem como objetivo central a questão teórica do impacto que ideologias econômicas desempenham sobre *outcomes* políticos. Nesse caso, desse problema geral partimos para uma análise comparativa das atuações de dois bancos de desenvolvimento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), e o Banco Industrial de la República Argentina (BIRA), no Brasil e na Argentina, entre os anos de 1944-1962. A nossa hipótese é que ideias diferentes impactam em projetos econômicos também diferentes, nesse caso expressado pelas políticas creditícias dessas instituições.

Partindo da definição conceitual de Cox e Béland (2010), as ideias são como “crenças causais”, produtos da cognição, que residem em nossas mentes e se conectam ao mundo material através de nossas ações. Segundo esse enunciado, apesar de serem invisíveis e intocáveis, as ideias atribuem conexão entre coisas e os indivíduos e atuam como guias de nossas ações. Essa concepção abstrata se insere no corpo teórico do chamado “institucionalismo das ideias”. Tais estudos, ao partir das ideias como fator central de explicação de resultados políticos, revelam que estas são relevantes pois podem impactar na formulação dos objetivos, na delimitação dos problemas, na seleção de alternativas e na reorientação de paradigmas.

No caso específico desses bancos de desenvolvimento, acredita-se que as ideologias econômicas de seus presidentes, tendo essas como “crenças causais”, nos revelam um aspecto particularmente importante para compreensão dos objetivos institucionais e da política creditícia praticada nesse período. Para tanto, o presente estudo propõe uma análise centrada nesse universo, dos presidentes de BIRA e BNDE, através de uma abordagem prosopográfica desse universo que seja capaz de captar esse aspecto de difícil identificação: a ideologia econômica.

Além da identificação, estudar o impacto sociológico e político das ideias significa também lidar com alguns riscos típicos desse tipo de estudo: a idealização excessiva. Em outras palavras, a utilização do conceito de ideias pode levar o investigador ao perigo de atribuir excessivo peso analítico, como forma de resposta a questões não respondidas por outros elementos. Seguindo as recomendações de trabalhos como os de Halpern (1993) e George (1979), alguns passos metodológicos são essenciais para reduzir a possibilidade de idealização das ideias: a descrição sistematizada das ideologias; a comparação; a diacronia; e o teste de congruências.

Portanto, tendo em vista essas recomendações metodológicas, ao qual discutiremos de forma mais aprofundada adiante, o trabalho se divide em quatro etapas. Numa primeira sessão será

apresentado de forma mais aprofundada a discussão teórica pela qual essa análise se sustenta, ou seja, sobre o impacto das ideias nos resultados políticos e de que forma esse conceito se adequa ao problema e ao objeto analisado. Também serão expostas as principais teses sobre o Banco Industrial, na Argentina, e o BNDE, no Brasil, que dialogam com a presente discussão. Um segundo passo consiste em descrever as ideologias econômicas presentes em ambos os países, indicadas via exame da literatura, como forma de sintetizar, delimitar e mapear esses elementos. Uma terceira sessão é composta pela prosopografia, ou biografia coletiva, dos presidentes de ambos os bancos no recorte cronológico proposto, como forma de identificar a presença dessas ideologias em atores centrais dessas instituições. Finalmente, a quarta sessão apresenta uma análise da atuação institucional, como forma de testar congruências entre as informações contidas nos capítulos anteriores. Aqui, o objetivo é de apresentar os principais elementos da política creditícia desses bancos como forma de atestar as diretrizes ideológicas dessa atuação, numa análise que se estende por ao menos dois períodos políticos governamentais em cada nação.

Dada essa síntese teórica do nosso problema central, é necessário uma contextualização histórica e política de onde o nosso problema de pesquisa se insere.

Como consequência da grande crise econômica de 1929, as frágeis economias de Brasil e Argentina, sustentadas pelos pilares da agroexportação, se depararam com um forte recuo do nível de exportação dos seus commodities¹. As décadas que seguem os movimentos de ruptura política de 1930, em ambos os países, apresentam grandes transformações do aparelho estatal e mudanças de orientações para o desenvolvimento social e econômico dessas nações. Entre outras semelhanças, tanto Brasil quanto a Argentina buscam desenvolver suas indústrias nacionais, seguindo a estratégia de substituição de importações. Objetivo que se intensifica com a Segunda Guerra Mundial, em um cenário de escassez no mercado de exportações mundial.

Nesse contexto, não raros são os exemplos de narrativas históricas e econômicas que partem de grandes acontecimentos, como são os movimentos de 1930 e o conflito mundial, para justificar o acontecimento de fenômenos políticos e econômicos como um tipo de reação defensiva à um cenário de necessidade. A industrialização das décadas de 40 e 50 e a política de desenvolvimento no Brasil e na Argentina, sem dúvidas, foram estratégias de reação ao cenário de crise econômica e instabilidade, mas tais processos também pressupõem variáveis de natureza política. O pressuposto aqui é de que o processo de industrialização é, como estratégia

¹ Para mais informações sobre a economia dos países da América Latina no século XX, ver Bulmer-Thomas (1998).

política, resultado também de decisões governamentais e das crenças das elites estatais, dado o contexto político e econômico.

Partindo da ideia de Lopez e Rougier (2011), onde a investigação sobre a política creditícia é uma poderosa ferramenta para analisar e delimitar as estratégias governamentais e de política econômica, o presente trabalho pretende trazer uma análise histórica-política de atores e ideologias no interior de duas instituições fundamentais da formulação de política econômica de Brasil e Argentina. Justifica-se a escolha do Banco Industrial e do BNDE pela função chave desempenhada por ambas no interior da burocracia estatal dessas nações. São bancos de desenvolvimento que controlam uma parcela importante da alocação de recursos estatais, via concessão de créditos, para proporcionar o desenvolvimento econômico nacional.

Estudos como os de Rougier (1999, 2001, 2008) revelam que o banco argentino foi um ativo promotor de atividades correntes das empresas argentinas, que desempenhou mais um papel de um banco público “comercial” do que necessariamente de fomento industrial. Conclusão semelhante está apresentada no trabalho sobre o crédito público de Altimir, H Santamaría, J Sourrouille (1966). A situação parece ter modificado sensivelmente nos anos do desenvolvimentismo, mas o fato é que a Argentina, nesse período, cresceu economicamente num ritmo menos acelerado se comparado ao Brasil. Nesse sentido, não raro foram os exemplos de estudos que enfatizavam a instabilidade e a ineficácia da intervenção estatal argentina na economia. Por outro lado, trabalhos como os de Geddes (1990) e Martins (1985) afirmam que o BNDE foi ativo promotor do processo de industrialização brasileira. No caso dessa agência, um cenário de relativa autonomia e capacidade técnica são vistos como fatores relevantes da atuação institucional do banco no período.

Inserido nessa discussão, o trabalho de Sikkink (1991), de forma inovadora apresenta alguns argumentos relevantes sobre as diferenças da política econômica e de atuação da burocracia estatal do Brasil e da Argentina no período. Para além da tese da eficiência e instabilidade, a autora revela que a ideia de “industrialização” esteve presente na burocracia estatal brasileira com maior predominância entre esses atores se comparado com o caso argentino. A diferença ideológica, nesse sentido, parece ser uma diferença fundamental, ainda pouco explorada em perspectiva comparada no caso dessas nações e dos projetos econômicos implementados.

O recorte cronológico se inicia em 1944, data de criação do Banco Industrial. Alguns anos mais tarde, em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento foi criado no Brasil. A análise então se estende até a ruptura dos governos desenvolvimentistas nesses países. Portanto, no caso

brasileiro, a análise irá se estender entre os anos de 1952 e 1960. Já para a Argentina, entre os anos de 1944-1962. O período nos oferece boas oportunidades de captar momentos importantes da história política/econômica de ambas as nações, uma vez que abriga as experiências dos governos Perón e Vargas, e dos anos de desenvolvimentismo de Juscelino Kubistchek e Frondizi.

O recorte cronológico se justifica, primeiro, por conter a data de criação destas instituições, um momento particularmente relevante para identificar as demandas políticas, os objetivos e os aspectos ideológicos presentes nas raízes institucionais desses bancos. Ainda, tal período possui experiências relevantes do processo de *state-building* e de formulação econômica dessas nações, com os governos Getúlio Vargas e Juan Domingo Perón, e, por fim, se encerra nas experiências desenvolvimentistas dos governos de Juscelino Kubistchek e de Arturo Frondizi.

Portanto, sobre as condições comparativas do trabalho, seguindo a lógica do *most similar diferente outcome*, Brasil e Argentina no pós-30, passaram por um período de ruptura política, uma etapa de expansão do aparelho estatal e por governos desenvolvimentistas, que tiveram na criação de bancos de desenvolvimento um ponto de semelhança, mas que no entanto, tiveram resultados políticos e econômicos distintos. Nesse sentido, se assume o pressuposto de que a análise sobre a atividade de fomento, as elites dirigentes dessas instituições e suas ideologias econômicas é um caminho para identificarmos fatores relevantes sobre tais diferenças entre os casos.

Por fim, há de se ressaltar que não pretendemos construir uma análise economicista dessas instituições ou da política econômica implementada. O trabalho se limita em buscar interpretar os efeitos de ideologias de desenvolvimento, via um grupo integrante da elite burocrática de Brasil e Argentina, tendo como pressuposto básico que uma análise ideacional dos agentes e de contexto institucional nos oferecem uma boa receita para entender as estratégias assumidas por esses bancos e seus resultados políticos.

II - Revisão Bibliográfica e Justificativas Metodológicas

II.a - Contexto Político e Econômico da América Latina pós-30

A grande crise econômica de 1929 foi um marco nas histórias políticas dos países sul-americanos, ao abalar os pilares da agroexportação que sustentavam as economias dessas nações e inaugurar um período histórico marcado por grandes processos de mudanças sociais, políticas e econômicas. No entanto, tais transformações não se deram na mesma velocidade nos

países da região. De acordo com a análise de Bulmer-Thomas (1997), a década de 30 é marcada por ser um período de transição de economias agroexportadoras para modelos orientados pela estratégia de industrialização por substituição de importações. No caso da Argentina, a recuperação econômica se deu majoritariamente devido ao setor manufatureiro, o que Mattei e Santos Junior (2009) chamam de substituição de importações espontânea, e apenas a partir da revolução de 1943 o país se orientaria de forma mais contundente ao desenvolvimento pela estratégia da ISI². Já no Brasil, apesar da importante recuperação do setor agroexportador, tal estratégia industrial já parecia ganhar espaço no plano governamental e se manteria em vigor até os anos 70.

Para Hartlyn e Valenzuela (1997), o período pós-30 também é marcado pelo crescimento substancial do aparelho estatal nos países da região. O poder de presidentes, ditadores e primeiros ministros aumentou, ao passo que tais governos centrais se converteram em grandes diretores de imensas organizações burocráticas. Ainda segundo esses autores, tais transformações são inspiradas por uma virada ideológica no continente, onde os valores democráticos, que ressaltam acima de tudo os direito políticos e o direito de participação passaram a ser menos prioritários que a capacidade estatal. A influência keynesiana, a crença na intervenção estatal e à ascensão de indivíduos tecnocratas são alguns efeitos que começam a ganhar força a partir dessa década.

No plano ideológico, o modelo político-econômico agroexportador na América Latina esteve acompanhado pelo predomínio da ideologia liberal-conservadora, estabelecida desde o século XIX (Hartlyn e Valenzuela, 1997). Porém, tanto no Brasil quanto na Argentina, presencia-se o surgimento de ideologias baseadas na crença de um estado central forte e interventor, ideias que vão sedimentar as bases para o surgimento de ideologias como o desenvolvimentismo e o justicialismo, décadas mais tarde.

Dados esses grandes processos em perspectiva continental e as semelhanças contextuais de Brasil e Argentina, uma questão parece vir à tona: como explicar os diferentes resultados da política econômica dessas duas nações durante o período que segue a conjuntura de 1930? A Argentina no início do século XX, possuía um PIB per capita quatro vezes maior que o Brasil, resultado de um modelo agroexportador baseado nas carnes, grãos e lã, e mais bem sucedido que o modelo brasileiro, este sustentado majoritariamente pelas exportações do café. Em 1929,

² Em 1943, o decreto 14.630 garantia uma série de ferramentas legais para a promoção industrial no país e fora um marco na legislação argentina sobre o tema (Bellini, 2010). Tal decreto permaneceu em vigência em todo o período analisado por esse trabalho.

a estimativa do PIB Argentino era de 50.623 bilhões de dólares. Já o do Brasil, 37,415 bilhões. O ano de 1950 é o primeiro onde o PIB brasileiro apresenta cifras maiores que o argentino e em 1962, ao fim do período aqui analisado, o Brasil somava 190,932 bilhões em comparação com os 117,927 bilhões da Argentina³. A indústria parece ter desempenhado papel fundamental, em magnitudes distintas, no desenvolvimento econômico de ambas as nações;

Quadro I: Crescimento econômico: Brasil e Argentina

País	Crescimento médio do PIB (1950-1990)	Crescimento médio de produção industrial 1950-1960.	Crescimento médio de produção industrial 1960-1973.
Brasil	5,8%	9,1%	8,5%
Argentina	2,1%	4,1%	5,4%

Fonte: Ffrench-Davis, Muñoz e Palma (1997, p. 108-125)

Segundo Katz e Kosacoff (1989), uma característica predominante no desenvolvimento industrial argentino ao longo de sua história é a orientação geral deste ao mercado interno. Uma expressão disso é que em meados da década de 60, as exportações de produtos industriais não tradicionais, onde se excluem os ramos frigoríficos e azeitaria, não superavam os 100 milhões de dólares, representando menos de 5% das exportações argentinas (Katz e Kosacoff, 1989, p. 36). No Brasil, segundo interpretação de Abreu (1989), o governo assumiu no processo de industrialização a tarefa de construir as bases iniciais e complementar uma indústria voltada para a iniciativa privada. O objetivo geral era de investir em áreas nas quais não houve interesse privado nacional ou estrangeiro e buscar, através da atuação estatal, eliminar os pontos de estrangulamento da economia nacional.

Sem dúvida, as diferenças econômicas se devem à inúmeros fatores, no entanto, as trajetórias políticas dessas nações parece ser um elemento fundamental para compreender o desenvolvimento econômico de Brasil e Argentina no período. Um primeiro ponto são diferenças do significado político dos golpes de 1930 em ambas as nações (Fonseca, 2013; Perissinotto, Costa, Nunes e Ilha, 2014). Enquanto que no Brasil, a revolução de 30 encerrou os dias da chamada República Velha e inaugura um período de expansão da máquina estatal e busca da industrialização, a Argentina presencia no mesmo ano a chamada “*revolución de septiembre*”, que marca o retorno do poder conservador das oligarquias tradicionais do país. As mudanças de orientação econômica industrializante apareceriam apenas em 1943, com um novo

³ Para saber mais sobre essas estimativas de PIB, consultar o trabalho elaborado pelo Instituto Maddison (2003).

golpe militar, a “*revolución de junio*” (Bellini, 2012). Nesse sentido, o movimento revolucionário de 1943 se assemelha com 1930 no Brasil, pela ruptura com governos oligárquicos conservadores. Assim, Brasil e Argentina presenciam o surgimento de ideologias estatizantes e que, de alguma maneira, viam na industrialização um caminho para superar o passado oligárquico.

No contexto de expansão da burocracia estatal, ascensão de técnicos e de projetos de industrialização, ambas as nações procuram estabelecer instituições especializadas para o planejamento e fomento de um projeto de desenvolvimento econômico e industrial. Assim, na Argentina, o Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA) é criado durante o governo militar de Farrell e, no Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) é fundado em 1952, durante o segundo governo de Getúlio Vargas.

Como ressaltam Lopez e Rougier (2011), a criação de instituições especializadas para a promoção do desenvolvimento econômico e industrial foi estratégia presente em outros países da América Latina⁴. Apesar de grandes diferenças institucionais e contextuais, os bancos de desenvolvimento tendem a se diferenciarem do meio burocrático onde está inserido pela capacidade de promover inversões à longo prazo em projetos vistos como prioritários (Mariante, 2011). Além disso, uma diferença fundamental existe entre essa espécie de instituição e os bancos comerciais convencionais. Enquanto os BDs, como instituição pública, assumem um projeto político de promoção econômica, os bancos convencionais necessariamente buscam o lucro⁵. Dessa forma os bancos de desenvolvimento, como instituições políticas, detentoras da capacidade de conceder créditos e promover o desenvolvimento, se tornaram objetos de pesquisas tanto no Brasil quanto na Argentina.

II.b - Revisão bibliográfica sobre a burocracia econômica argentina e o Banco Industrial

É possível dizer que os estudos sobre a burocracia pública, que abordam a questão da política de fomento e do Banco Industrial, tocam frequentemente em dois aspectos centrais: a aliança política, principalmente do governo peronista e aquelas que edificaram as bases políticas dos

⁴ No Chile, a Corporación de Fomento y Reconstrucción (CORFO), Na Colômbia, o Instituto de Fomento Industrial (IFI) e no México, a Nacional Financiera S.A. (Nafinsa). Além disso, a primeira memória anual do BCIA apontava a inspiração em outras nações na criação de uma agência especializada para a promoção do desenvolvimento industrial: “La Argentina seguiria con ello la experiencia favorable de otros países (Inglaterra, Alemania, EUA, Belgica, Chile, etc) los cuales, sin excepcion, crearon institutos especiales, a fin de proveer de créditos a largo plazo a la industria. (BCIA, 1944, p. 93)

⁵ Hermann (2010) descreve três motivos básicos que normalmente levam à criação de bancos públicos. I) incertezas quanto ao retorno; ii) necessidades em sociedades periféricas de maior autonomia financeira para a implementação de políticas de desenvolvimento a longo prazo; iii) a possibilidade de atuar como agente anticíclico no mercado de crédito.

golpes militares, e a tentativa de identificar problemas estruturais da atuação estatal e do cenário político no contexto de industrialização argentino.

O caso do Banco Industrial da Argentina, sem dúvidas, despertou menor interesse dos analistas se comparado com o BNDE no Brasil. Grande parte dessas análises, sobre a política industrial e de fomento, possuem um viés crítico em relação a instituição e a burocracia econômica do país, como um todo. Como ressaltam Katz e Kosacoff (1989), o desenvolvimento industrial argentino sofreu ao longo da história com dois problemas permanentes. Primeiro, a ausência de uma estratégia duradoura de longo prazo, com definições de metas e critérios estáveis para a canalização da poupança interna e para o uso de financiamento externo. Segundo, a inexistência de um mercado de capitais de médio e longo prazo. É possível que tais problemas tenham suas raízes na ausência de continuidade da política argentina⁶. Trabalhos como os de Llach e Gerchunoff (1998), Aldo Ferrer (1963) e Di Tella e Zylmerman (1967) demonstram como o desenvolvimento e a política econômica argentina se manifestaram através de ciclos erráticos de *stop and go*, com a ascensão de governos que se constituíam como verdadeiros epitáfios da gestão anterior.

Além do problema central da instabilidade, trabalhos como o de Altimir, Santamaria e Sourrouille (1966), Itzcovich e Feldman (1969), e Schvarzer (1982) buscaram identificar características centrais e recorrentes do modelo de financiamento industrial argentino. Dessa forma, se destaca o prevaletimento de créditos à curto prazo destinados ao setor industrial, principalmente durante os anos de Perón na presidência. Essa modalidade comumente é vista mais vinculada ao financiamento do funcionamento comum do que necessariamente à capacidade de inversões. Esse é apenas um exemplo de problema visto por grande parte dos analistas sob as luzes da ineficiência da atuação da burocracia econômica argentina (Brennan e Rougier, 2009)⁷. Como relata Rougier (2001), as entidades bancárias anteriores a criação do Banco Industrial possuíam escassa predisposição para outorgar créditos à prazos mais extensos,

⁶ Um outro tipo de interpretação, de crítica liberal, é defendida por trabalhos como o de Villarroja (2009), que utiliza o índice RIEF (reduced index of economic freedom) para comparar o desenvolvimento econômico argentino com o da Austrália e Canadá. A tese defendida é a de que a liberdade econômica da Argentina é reduzida a partir da década de 30 à níveis nunca vistos no país. Desse dado o autor evidencia uma correlação dos níveis do RIEF com a relativa estagnação da economia argentina.

⁷ Brennan e Rougier (2009) se posicionam contra a tese da incapacidade do empresariado argentino oligopolizado. Nesta, o capitalismo familiar *personal* típico da história das grandes empresas argentinas é visto como um modelo pouco criativo e capacitado para o progresso de uma indústria competitiva e que, além disso, é beneficiado pelo apoio governamental. A posição desses autores é de que existiu, acima de tudo, um imprevisível e inconsistente ambiente institucional e político no país, o que não permitiu com que as empresas nacionais pudessem se desenvolver de maneira inovadora.

necessários à inversões industriais, uma vez que os créditos com prazos mais curtos supõem situações de menor risco.

Os estudos sobre a burocracia nesse período comumente destacam o modelo representativo, de aliança com parte do empresariado argentino, das instituições políticas e o caráter ideológico das variações das políticas públicas. Trabalhos como os de Bellini (2004), Jauregui (2005) e Brennan e Rougier (2009) se propuseram analisar a burocracia econômica e o modelo político dos anos do peronismo. Diante dessas análises, fica evidente o modelo institucional do governo peronista, com representação das alianças desse governo com setores específicos da sociedade. A representação do catolicismo social, dos sindicatos de trabalhadores, de algumas facções de empresários industriais e de um determinado grupo de intelectuais, como o grupo de Alejandro Bunge, foi característica marcante do modelo de aliança nacional dos governos de Juan Domingo Perón (1946-1955). Ainda assim, é verdade que Perón também não concluiu seu segundo mandato, sendo destituído em meados de 1955. Mas, se no caso do peronismo, o modelo de alianças foi uma solução temporariamente dada para obtenção de forças políticas, o governo desenvolvimentista de Frondizi parece ter enfrentado maiores dificuldades na obtenção de apoio político. Segundo as análises de Sikkink (1991) e de Preiss (1995), a ausência de uma base aliada sólida e convencida dos projetos econômicos, se constituiu em um problema durante esse governo, uma vez que o país tenha presenciado grandes manifestações políticas que resultaram na queda de Frondizi, em 1962, em um novo golpe militar.

Entre as teses da ineficiência burocrática, instabilidade política e ideológica, ciclos de *stop and go* da economia argentina, e das alianças governamentais, algumas análises específicas sobre o Banco Industrial aparecem inseridas nesse contexto teórico. O trabalho de Golonbek (2008) faz uma recapitulação histórica e econômica do Banco Industrial, onde se constata, mais uma vez, a falta de uma orientação contínua. No entanto, a maior contribuição sobre o Banco Industrial, sem dúvidas, estão nos trabalhos de Marcelo Rougier (1999, 2001, 2007^a, 2007^b). De forma resumida, segundo esse autor, o banco que havia sido criado em 1944 com o fim de outorgar créditos de longo prazo à inversões do setor industrial, teve seu papel redefinido e readequado de acordo com pressões econômicas e políticas. Nessa etapa, apesar de não ter abandonado formalmente os objetivos originais, o banco passou a se orientar em manter a evolução normal das indústrias nacionais com créditos concedidos a partir de uma lógica comercial, de curto prazo. Nos períodos seguintes, com a queda do peronismo, os governos que se sucederam tentaram implantar reformas, numa tentativa de retomar os objetivos básicos de um banco de desenvolvimento. No entanto, esses objetivos não foram atendidos e sofreram com a escassez

de recursos e por condicionantes herdados pelo período anterior. O trabalho de Seguí (1967) conclui que os empréstimos outorgados pela instituição se basearam em questões circunstanciais e não em programas concretos de metas fixas para sua atuação, tendo como resultado a falha na missão de promover o desenvolvimento, modernizar e estabelecer uma estrutura competitiva pra indústria nacional.

Dada as principais teses sobre a política e burocracia econômica argentina, o problema da variação ideacional parece permear grande parte dos problemas levantados por essas análises. Segundo o que foi apresentado, a ineficiência da burocracia pública está associada à falta de continuidade, resultado de um clima de grande instabilidade política no país. Por sua vez, tais instabilidades são evidenciadas nas brutais diferenças ideológicas dos grupos que lutaram pelo controle da máquina estatal argentina, entre liberais e justicialistas.

II.c - Revisão bibliográfica sobre a burocracia brasileira e o BNDE

Se por um lado, os estudos sobre o caso argentino são norteados majoritariamente por um viés crítico em relação ao desempenho e os objetivos assumidos pelo Banco Industrial e pela burocracia econômica, o caso brasileiro e do BNDE foi inspiração de um conjunto de teses baseadas em dois grandes temas: o modelo institucional e os resultados da política de fomento do banco.

Sem dúvidas, no que diz respeito ao modelo institucional do BNDE, desde a data de criação em 1952, duas características são comumente destacadas nos estudos feitos até aqui: a capacidade técnica e a autonomia burocrática. Ambos os temas ganham relevância principalmente quando o que se assume como objetivo é a interpretação das transformações do aparelho estatal no período que sucede a revolução de 30. Dessa forma, a modernização da burocracia estatal aparece como a principal via por onde o Brasil procurou superar o seu passado oligárquico e os problemas estruturais da economia nacional.

O estudo de Draibe (1985) apresenta como o projeto de Estado pós-30 procurou desenvolver uma ossatura capaz de colocar em prática uma ação intervencionista em prol da industrialização. Nesse sentido, Bresser-Pereira (2007) chama de pacto nacional-desenvolvimentista a aliança entre os empresários industriais e a burocracia pública brasileira, algo que se estende desde os anos de 1930 até a queda do regime militar. Diante desse contexto, a modernização do estado e a capacitação técnica das instituições burocráticas que o compõe foram parte da estratégia política brasileira. Essa foi a ruptura na esfera econômica trazida pelos

anos 30, em oposição à lógica de estado liberal e de uma economia baseada somente nos setores agroexportadores.

Como destacam Martins (1985) e Leopoldi (1992)⁸, a criação do BNDE corresponde à uma fase de intensas transformações do Estado brasileiro, com vistas a viabilizar uma arrancada desenvolvimentista, ainda durante os anos de Vargas na presidência. O banco que possui suas raízes institucionais na Comissão Mista Brasil e Estados Unidos (CMBEU) se consolidou como arena de reunião de técnicos ligados às áreas de desenvolvimento e como agência de planejamento dos projetos do desenvolvimento econômico nacional⁹. Ainda segundo Martins, durante a fase que se estende entre os anos de 1952 e 1962, o BNDE se notabilizou pela promoção de agências públicas planteadas para a construção da base do projeto capitalista brasileiro. A execução do plano de metas é vista por esse autor como condicionada por um processo harmonioso de atuação do poder público, privado nacional e privado estrangeiro.

Foi essa raiz institucional da CMBEU, com ascensão de técnicos renomados para o controle do banco, estes amplamente influenciados pelas teses cepalinas do desenvolvimento, que inspiraram Nunes (1997) à apontar o BNDE como exemplo de instituição onde a “gramática” do insulamento burocrático permeia suas ações. Entre os quatro tipos de gramáticas (tipos de relação política) apresentadas pelo autor, o insulamento burocrático é conceituado como:

O processo de proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias. Ao núcleo técnico é atribuída a realização de objetivos específicos. O insulamento burocrático significa a redução do escopo da arena em que interesses e demandas populares podem desempenhar um papel. (Nunes, 1997, p. 34).

Se para Geddes (1990)¹⁰, a condição de insulamento burocrático depende, acima de tudo, da posição do presidente da república em relação às instituições como o BNDE, as análises de Willis (1995) e Klüger (2015) buscaram revelar fatores endógenos institucionais da condição do insulamento burocrático. O argumento central desses trabalhos é que o BNDE detinha meios institucionais, como a capacidade de geração de fundos, o poder de alocação dos empréstimos e ferramentas de recrutamento baseados em um rígido processo de concursos públicos. Além disso, um fator histórico de grande significado político, é que a autonomia institucional é vista

⁸ O estudo de Leopoldi (1992) se concentra em analisar o papel do congresso brasileiro na legitimação da atuação e dos projetos elaborados por agências como o BNDE.

⁹ Celso Lafer (1970) batizou apropriadamente esse tipo de instituição técnica pela alcunha de “bolsões de eficiência”.

¹⁰ Nesse trabalho, Geddes (1990) identifica a correspondência da variação da condição de insulamento com as trocas de governos. Assim defendeu, por exemplo, que nos anos de Vargas e João Goulart no governo brasileiro, agências como o BNDE possuíam menor autonomia em relação aos anos de Juscelino Kubistchek.

por essas analistas como um tipo de ruptura, assim como a técnica, com um cenário político marcado pela patronagem, típica no Brasil das décadas anteriores.

Entre a discussão sobre a autonomia institucional e a capacidade técnica, o já citado trabalho de Sikkink (1991) insere outros fatores à análise institucional do BNDE durante o período. Basicamente, a autora aponta, primeiro, que Juscelino Kubistchek e os técnicos estabelecidos no interior do banco compartilhavam a ideologia econômica do desenvolvimentismo. Segundo, JK escolheu o BNDE como agência central não apenas da implementação, como também na elaboração, do Plano de Metas pela confiança nos atributos técnicos da instituição e na expertise já adquirida. Por último, esse cenário só foi possível porque existiu um tipo de continuidade do modelo institucional e das ações do BNDE desde os anos de Vargas, que estão relacionados com os dois primeiros elementos. Nesse sentido, o trabalho de Codato, Perissinotto, Dantas e Fillipi (2015) apresenta que as agências burocráticas econômicas brasileiras foram o lócus por onde a ideologia desenvolvimentista se manteve estável durante o período.

O Brasil passou durante os governos de Vargas e JK por anos de crescimento e desenvolvimento da economia nacional, acompanhado pela construção de uma ossatura do Estado. Muitos estudos, como vimos, destacam a técnica e autonomia do BNDE para sua atuação na concessão de créditos e implementação de projetos formulados no interior da própria instituição. Mas, além desses fatores, a continuidade e a harmonia ideológica possibilitaram com que o Brasil experimentasse anos de intenso avanço industrial com o Plano de Metas.

II.d – Sobre as ideologias econômicas e as instituições

Originalmente, o presente trabalho se preocupava basicamente em comparar as atuações de BNDE e Banco Industrial, buscando identificar fatores políticos e institucionais que nos revelassem padrões explicativos para a o crescimento econômico brasileiro e a estagnação argentina. A comparação parece encontrar um cenário fértil uma vez que são nações semelhantes, instituições da mesma espécie, com um objetivo em comum: o desenvolvimento econômico via a industrialização. Numa hipotética conclusão, poderia defender que o Brasil teve uma instituição mais eficaz porque os dados econômicos assim nos demonstram. Ainda que isso seja parcialmente aceito, os documentos oficiais de ambos os bancos (BNDE, 1952-1960, BCIA, 1944-1962) ao apresentarem os objetivos e dados sobre a atuação institucional, nos revelava um novo problema. O termo “industrialização” se tornava ambíguo, uma vez que era caminho para objetivos diferentes em cada período e para projetos de nação que pouco se

assemelhavam. Além disso, os próprios modelos institucionais pareciam obedecer lógicas distintas.

Freeden (2006), num ponto de vista conceitual e teórico, chama atenção para a necessidade de desnaturalização de alguns termos dados, muitas vezes, como invariáveis. Quer dizer que um mesmo termo pode abranger elementos diferentes de acordo com a noção ideológica de um governo, por exemplo. Esse parece ser o exemplo do conceito de “industrialização” nos casos de Brasil e Argentina, onde o desenvolvimento industrial parece trazer consigo noções diferentes para um mesmo termo utilizado. Como veremos adiante, a fundamentação ideológica parece ser um elemento central das diferenças de um projeto para a indústria no Brasil e na Argentina.

Diante dessa discussão, o que se percebe é que tanto nos trabalhos críticos acerca do Banco Industrial na Argentina quanto interpretações sobre a capacidade e relevância do BNDE para o desenvolvimento brasileiro, um fator explicativo está presente como pano de fundo de grande parte desses estudos: as ideologias econômicas. No entanto, são escassos os estudos que procuram conhecer o impacto das ideologias sobre a atuação da burocracia econômica nessas nações.

Os estudos sobre ideias são tradicionais da sociologia, presentes desde os mais clássicos autores da área¹¹. No entanto, é na obra de Max Weber que trabalhos mais recentes da Ciência Política resgatam as bases teóricas para um novo tipo de institucionalismo, focado na análise das ideias e seus impactos (Cox, 2001). Para Weber, as ideias são como “manobreiros que determinam os trilhos pelos quais a ação é impulsionada pela dinâmica dos interesses” (Weber, 1981, p. 280). Segundo Sikkink e Finnemore (1998), o fascínio da Ciência Política ocidental pelo rigor metodológico durante os anos de 1970 gerou um contexto onde alguns temas tradicionais da sociologia e da política, como é o caso das ideias, por serem de difícil manuseio foram deixados de lado por grande parte dos pesquisadores dessa geração. É a recuperação dessa problemática, a partir dos anos 90, via o neoinstitucionalismo, que passa a ser chamada por “virada ideacional” nas ciências sociais. Nos próximos parágrafos tentarei apresentar a definição do conceito de ideias, as vantagens e limitações desse tipo de enfoque e de que forma essa discussão está em sintonia com o problema de pesquisa aqui apresentado.

¹¹ Na concepção marxista, por exemplo, as ideias se sistematizam nas ideologias, um “compêndio das ilusões através das quais os homens pensam sua própria realidade de maneira enviesada, deformada e fantasmagórica.” (GORENDER, 1989, p. 22)

Um primeiro problema quanto à definição do que são as ideias é que esse elemento aparece na literatura das ciências sociais através de diferentes termos como crenças, ideologias, pontos de vista, ideal, concepções ou simplesmente ideias, uma vez que comumente apresentam sentidos semelhantes (Tannenwald, 2005). Como já apresentado, Cox e Béland (2010) definem as ideias como “crenças causais”¹², uma definição conceitual baseada em três aspectos centrais. Primeiro, as ideias são apresentadas como produtos da cognição individual, que residem em nossas mentes e que se conectam ao mundo através de nossas ações. Segundo, apesar de serem invisíveis e intocáveis, são as ideias que atribuem conexão entre “coisas” e os indivíduos. Terceiro, ideias atuam como guias da nossa ação, ao estabelecer parâmetros cognitivos dos indivíduos. Ou seja, nos ajudam a identificar e delimitar problemas, assim como são as próprias causas de nossas ações.

Mas as ideias se diferenciam de interesses? De que forma existe uma relação entre esses dois conceitos? Nesse sentido, o trabalho de Hay (2011) defende que as ideias se situam na origem do que chamamos de interesses. São elas as orientadoras das concepções de si e do mundo ao redor dos indivíduos, e dessas concepções as pessoas concebem seus interesses de um modo particular. Portanto, ideias são como clusters que agregam pensamentos e emoções, atuantes nos desejos e interesses individuais (Blyth, 2002). Interesses são construídos historicamente, socialmente e politicamente e não são fatos puramente objetivos. Esse parece ser um ponto de distanciamento entre, por um lado, as abordagens ideacionais e, por outro, as abordagens marxistas e de escolha racional, onde os interesses aparecem como um dado objetivo e as ideias jogam um papel secundário ou inexistentes.

Dada a relação entre ideias e indivíduos, ainda não está claro de que forma esse aspecto impacta em instituições sociais ou políticas. Inspirada na teoria social de Durkheim e Fleck¹³, Douglas (1998) enxerga as instituições como grupos sociais que são estabelecidos via um aparato cognitivo, conferidores de uniformidade. Porém, as instituições não possuem opiniões próprias, elas legitimam um aspecto cognitivo comum que são conferidos por “*indivíduos enredados em uma armadilha complexa*”. Ou seja, a macro cognição das instituições é determinada pelo juízo dos indivíduos que a compõem. Ao atribuir lugar tanto aos componentes do grupo social coletivo quanto ao aspecto idiossincrático, Douglas nos oferece um bom caminho teórico para lidar com um tipo de análise institucional que confere importância às elites e suas ideologias.

¹² Existem uma série de definições do conceito de ideia. Dois exemplos são os trabalhos de Mehta (2011), onde as ideias aparecem como “filosofias públicas”, já no trabalho de Yee (1996) são “redes culturais de significados”.

¹³ O livro citado por Mary Douglas é “The Genesis and Development of Scientific Fact” (Fleck, 1935).

A tese de Mary Douglas não se distancia do que os teóricos da “virada ideacional” entendem quanto a relação entre instituição e ideias. Em muitos desses estudos, as ideias aparecem inseridas no desenho/modelo institucional e são elementares para a compreensão de transformações institucionais, assim como de estabilidade de seu desenho e atuação. Essa parece ser a narrativa de muitos dos trabalhos que procuraram explicar mudanças (ou estabilidade) políticas. (Blyth, 2002; Legro, 2000; Mcnamara, 1998). Basicamente, num cenário hipotético, se apresenta uma ideia então em vigência na orientação institucional, e que passa perder sua influência. Numa segunda etapa, uma nova ideia passa a ser favorecida e uma mudança da atuação institucional é percebida. Ou seja, uma drástica mudança pode ser resposta às novas percepções e maneiras de pensar. No ponto de vista de *path dependence*, ideias antigas, ao serem importantes elementos contextuais, também afetam as chances de sucesso de novas ideias (Hay, 2011). Nesse sentido, nos ajudam a entender a perpetuação de uma ideia ou o sucesso de uma nova face ideacional assumida pela instituição.

Um outro aspecto importante nesse tipo de enfoque é que propor um estudo ideacional significa reconhecer a idiosincrasia de autores em relação à esse aspecto, onde indivíduos diferentes poderão agir de forma distinta em contextos semelhantes (Walker, 1990). Desse modo, é possível que uma análise apenas concentrada nos aspectos do modelo institucional seja insuficiente na tarefa de captar fatores explicativos sobre as diferenças de atuação, por exemplo, de um banco de desenvolvimento. O trabalho de Heclo (1974) é um claro exemplo de que contextos institucionais semelhantes podem produzir resultados distintos, tendo em vista as diferenças ideacionais.

Como ressalta Schimidt (2011), o institucionalismo das ideias¹⁴ possui a capacidade de explicar as dinâmicas das mudanças e continuidades através do seu enfoque particular, ao evitar o “determinismo estático”. Essa crítica se dirige a três tipos de determinismos: dos interesses, como já adiantado; o histórico; e o cultural, presente no institucionalismo sociológico. O enfoque na ideias contém saídas para explicar problemas teóricos particulares. No entanto, esse tipo de institucionalismo também apresenta limitações e um outro tipo de determinismo: o relativismo ideacional. Essa é a crítica apresentada por Jacobsen (1995), onde o autor chama a atenção para o risco que o investigador corre de ir longe demais na interpretação sobre o impacto das ideias e ignorar a existência de “questões materiais” e “interesses objetivos”, ao rejeitar as teses onde indivíduos são intercambiáveis. Ou seja, as ideias impactam, indivíduos

¹⁴ Em seu texto e em muitos desses trabalhos, o “institucionalismo das ideias” também é chamado por “institucionalismo discursivo”.

também impactam, mas estes também estão acompanhadas por fatores estruturais. Analisar o peso desses fatores é uma tarefa metodológica que exige uma série de cuidados por parte do pesquisador.

A literatura sobre o impacto das ideias na implementação política assume a pretensão de apresentar elementos causais através desse tipo de enfoque. De uma forma lógica, ideias impactam caso se comprove que indivíduos com ideias diferentes se comportam de maneira também diferentes em contextos similares. Ao mesmo tempo, ideias alteram o curso institucional. Caso não estivessem presentes, outra ideia impactaria na política pública. Dado o raciocínio, esse grupo de autores recomendam alguns passos analíticos ao qual tentarei sintetizar: a descrição do aspecto ideacional, a comparação e o teste de congruências.

Primeiro, uma vez que ocupa posição central nesse tipo de trabalho, as ideias devem ser sistematicamente descritas (Halpern, 1993). Segundo essa recomendação, é necessário delimitar o conteúdo ideacional que hipoteticamente afeta a política pública analisada, assim como apresentar as características que diferenciam uma ideia das outras. Essa delimitação é um caminho de reduzir os riscos de idealização e do relativismo, ao estabelecer elementos que constituem o fator ideológico.

Segundo, a comparação pode ser um caminho fértil nesse tipo de estudo, uma vez que seja possível evidenciar variáveis explicativas. Aqui, o método *most similar systems design* de Przeworsky e Teune (1970) apresenta um desenho de pesquisa onde se parte de contextos semelhantes para a explicação de *outputs* que se diferenciam através de variáveis hipoteticamente explicativas.

Finalmente, o teste de congruências. Dado um primeiro passo de descrição sistemática e delimitação das ideias, um segundo passo seria o de conferir congruências entre esse primeiro achado e as decisões políticas. O objetivo assumido nesse tipo de estratégia é o de fortalecer a correlação entre o aspecto ideacional e as preferências dos agentes. Esse passo, ao se tornar chave no processo analítico e evidenciar a constante ausência de uma *smoking gun* explicativa, está sujeito ao risco do idealismo. Nesse sentido, as recomendações metodológicas apresentadas por George (1979) são a já citada comparação e o uso da diacronia analítica. Ou seja, a análise comparativa em uma investigação onde se presencia repetidamente ações congruentes entre ideias e indivíduos possui maior significância causal.

Ainda assim, Yee (1996) chama atenção pros limites de testes metodológicos como o estatístico e o de congruências para garantir o impacto das ideias nos resultados políticos. Segundo esse

autor, para além das correlações, é necessário ter em vista os mecanismos causais que permitem com que o pesquisador conecte as ideias com a produção de efeitos. Nesse caso, o pressuposto assumido por esse trabalho é que a prosopografia de agentes chaves, como são os presidentes desses bancos, possui a capacidade de identificar a presença de ideologias econômicas em um delimitado contexto institucional.

Os últimos trabalhos aos quais pretendo discutir aqui são os de Peter Hall (1989 e 1993). Norteados por discussões sobre o impacto das ideias na formulação de política econômica, o autor apresenta alguns conceitos e estratégias analíticas relevantes ao nosso problema. Primeiro, é a divisão de mudanças políticas em três “ordens” que atuam como graus de modificação. Uma mudança de primeira ordem seria aquela onde o que se altera são na verdade ajustes estratégicos, ou seja, transformações sem reais alterações estruturais. Já nas de segunda ordem há alterações nos instrumentos, técnicas básicas e a hierarquia dos objetivos, que embora mantidos, são vistos e planejados de outra forma. Já as mudanças de terceira ordem são a união das duas primeiras num contexto de transformações paradigmáticas da política.

Ao caso particular desse trabalho, a discussão de Hall nos oferece um parâmetro de se constatar e analisar as transformações institucionais e eventuais modificações de objetivos e paradigmas. É de se esperar que em longos períodos, como é o caso do presente trabalho, alterações nesses bancos de desenvolvimento estejam presentes ao longo desses anos e das mudanças governamentais de Brasil e Argentina.

II.e - Justificativas metodológicas e de ferramentas analíticas

Dadas as teses sobre ambos os bancos de desenvolvimento e a literatura sobre o impacto das ideias no mundo político, retomamos nosso problema central sobre as diferenças de atuação de Banco Industrial e BNDE e das ideias inseridas nessas duas instituições e de que forma o presente trabalho pretende tratar essa questão. A análise se divide em três momentos: descrição das ideologias, análise de trajetória e ideologias econômicas dos presidentes desses bancos e, por fim, uma contextualização institucional e de atuação de ambas as agências. Além disso, duas ferramentas analíticas serão utilizadas: a prosopografia e a comparação.

A prosopografia, ou a construção de biografias coletivas, é um método que parte de uma descrição de atributos sociais, trajetória e propriedades de indivíduos, ao longo de um recorte cronológico, onde se espera ser possível, por parte do pesquisador, responder problemas histórico-sociológicos com a comparação de períodos, a identificação de padrões e a

monitoração de alterações. Como bem explicaram Codato e Heinz¹⁵, “a prosopografia não se resume em produção de tabelas de frequências com informações sócio profissionais, mas na elaboração de uma base de dados que reúna um conjunto de evidências fabricadas pelo pesquisador” (Codato e Heinz, 2015).

Já a comparação, segundo o já citado modelo do *most similiar systems* de Przeworsky e Teune (1970), será conduzida a partir do pressuposto de que tanto Brasil e Argentina, quanto os ambientes institucionais de Banco Industrial e BNDE apresentam similaridades e se constituem em contextos equivalentes. No ponto de vista das nações, ambas tiveram processos de ruptura política, governos que proporcionaram um processo de expansão estatal, como são os de Vargas e Perón, e que foram sucedidos por governos desenvolvimentistas. Já no ponto de vista institucional, as semelhanças se encontram no fato de ambas serem instituições da mesma espécie e com funções semelhantes, ou seja, bancos de desenvolvimento que buscavam fomentar um projeto de industrialização. No entanto, como é possível perceber via exame bibliográfico, Banco Industrial e BNDE desempenharam papéis diferentes, assim como demonstram os dados de crescimento econômico e industrial de Brasil e Argentina.

Apresentadas essas ferramentas, o trabalho parte de um mapeamento das principais ideias políticas que lutaram pela hegemonia estatal entre os anos de 1944 e 1962, dado o exame da bibliografia histórica dessas nações. Diante disso, partimos para uma descrição sistemática dessas ideias, onde procuro apresentar os principais elementos ideológicos que dialogam com nosso problema de pesquisa e com a análise institucional e prosopográfica.

A segunda parte do trabalho consiste em trazer, em perspectiva comparada, a análise prosopográfica dos presidentes de Banco Industrial e BNDE. Como revela a carta orgânica de 1944 do BIRA (Memoria y Balance, 1944), o presidente do banco é nomeado pelo presidente da nação, tem mandato de 4 anos e seria responsável por (1) representar a instituição, (2) presidir as reuniões em busca da manutenção da ordem e regularidade das deliberações, com o poder de veto e de aceitação das propostas, (3) designar os membros do diretório que comporão as comissões e, finalmente, (4) nomear, promover, suspender, ou substituir os empregados administrativos. O banco passou por diversas mudanças de sua carta orgânica, mas o papel dos presidentes da instituição se manteve de forma mais ou menos estável. No caso do BNDE, o presidente é também nomeado pelo poder executivo, mas ocupa uma posição demissível *ad-*

¹⁵ Para maiores informações sobre o método prosopográfico e a sua aplicação nas ciências sociais, ver o capítulo de Codato e Heinz (2015), “A prosopografia explicada para cientistas sociais”.

nutum. No que diz respeito às funções, o presidente do BNDE exerce atividades semelhantes ao do BIRA, porém com o poder de indicar parte da diretoria do banco e de participar diretamente do processo de formulação das atividades (Memoria BNDES, 2007, p. 30).

Dadas as características gerais do cargo de presidência desses bancos, um problema fica evidente, já que os presidentes não são os únicos responsáveis pelas decisões da política creditícia dessas instituições. No entanto, entendo que ao possuírem amplos poderes na administração dessas instituições, inclusive podendo vetar ou aceitar as deliberações do diretório, esses ocupam posições chaves na orientação das atividades de ambos os bancos. Além disso, se justifica uma análise centrada nesses atores, uma vez que são representantes diretos dos presidentes de Brasil e Argentina. A escolha desses indivíduos para ocupar o posto máximo desses bancos de desenvolvimento certamente representa parte importante dos projetos econômicos dessas nações. Contudo, não há dúvida que uma análise que incluíssem os diretores desses bancos também nos traria ganhos consideráveis em relação ao problema de pesquisa, porém seria uma tarefa próxima ao impossível obter dados biográficos desses atores, especialmente no caso argentino.

No que diz respeito a prosopografia específica para esse trabalho me dedico à uma análise biográfica de trajetória profissional, política e, principalmente, sobre o aspecto ideacional. Esse conjunto de informações são necessárias porque apenas uma fração minoritária desses presidentes se autodenominaram adeptos de alguma estratégia de desenvolvimento econômico ou ideologia. A classificação dos presidentes dessas instituições se dará através de variadas fontes, onde obedecemos a seguinte ordem de fatores como indicação ou proxy de orientação ideológica: i) autoclassificação; ii) classificação via biografias individuais, levando em consideração o mesmo período do trabalho; iii) classificação presente na bibliografia, levando em consideração o mesmo período do trabalho; iv) associações e filiações dos indivíduos durante o período analisado; v) vínculos com grupos políticos. Essa etapa se completa com uma contextualização institucional e política relacionada especificamente com o processo de formação do diretório e das trocas de presidentes desses bancos.

Já a terceira e última sessão consiste em testar congruências entre ideias e os seus hipotéticos impactos na atuação e modelo institucional de Banco Industrial e BNDE. Dessa etapa esperamos apresentar a política creditícia e os objetivos assumidos via documentos anuais dessas instituições como variáveis que testarão a adequação ou não desses bancos com as ideologias de desenvolvimento. Aqui o objetivo será apresentar a delimitação de problemas econômicos sob o olhar da própria instituição, a formulação de objetivos e de estratégias e a

política creditícia. Se faz também necessário durante essa etapa a contextualização de grandes acontecimentos históricos e abalos estruturais da ordem política e econômica, via exame bibliográfico.

Os dados apresentados nesse trabalho foram coletados durante os anos de 2016 e 2017, através da consulta de diferentes fontes. No caso brasileiro do BNDE, os dados institucionais foram fornecidos pela própria instituição via portal da transparência, além de consultas aos memoriais anuais¹⁶. Para a elaboração das biografias individuais foram consultados o Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB) da Fundação Getúlio Vargas, dicionários biográficos do tipo “*who’s who*”, assim como currículos, análises históricas, memórias de outras instituições, entrevistas e biografias.

Já a coleta para o caso argentino e do Banco Industrial apresentou maiores dificuldades¹⁷, uma vez que a instituição está extinta e se ausentam fontes biográficas sistematizadas como o DHBB. Foram consultados os anuais de memória e balanço (1944-1962), assim como outros documentos oficiais da instituição. As consultas foram realizadas na biblioteca da Universidade de Buenos Aires (UBA), do *Ministerio de Hacienda y Finanzas Publicas* da Argentina, no *Archivo General de la Nación Argentina* e nas bibliotecas *Tornquist e Raúl Prebisch* do Banco Central Argentino.

Portanto, as fichas biográficas presentes nos apêndices desse trabalho apresenta um certo desequilíbrio de quantidade e profundidade de informações entre os personagens analisados uma vez que as fontes argentinas possuíam menor quantidade de dados. Outra ressalva, sobre os dados institucionais, é que embora o objetivo assumido nessa etapa fosse de “espelhar” essas duas sessões, tanto em argumentação quanto na organização das informações, a exposição das memórias anuais de cada banco não permitiram com que essa tarefa fosse completamente cumprida.

III – As Ideologias econômicas no Brasil e na Argentina (1944-1962)

A presente sessão assume o objetivo de apresentar uma delimitação das ideias políticas relevantes ao nosso objeto e presentes no contexto brasileiro e argentino. Por relevância entendemos aquelas correntes ideacionais que estiveram representadas na luta pela máquina

¹⁶ As memórias anuais do BNDE de todo o período aqui analisado estão disponíveis na biblioteca digital da instituição.

¹⁷ A tarefa de elaborar uma análise sobre o Banco Industrial é inviável via conteúdo disponível por internet, uma vez que são escassos os dados institucionais, assim como dos atores que presidiram o banco, apenas com algumas exceções de figuras que ganharam maior destaque midiático como Miguel Miranda.

estatal, visto as indicações dadas pela bibliografia. Gourevitch (1986, p. 234) faz uma importante diferenciação entre “teorias econômicas” e “ideias econômicas”. O primeiro conceito se refere às sistematizações formalizadas por especialistas. Por outro lado, as ideias são produtos do debate público e desempenham um papel importante na integração social. De forma menos sistematizada, as ideologias atuam na construção de coalizões sociais, fornecendo um propósito coletivo, obscurecendo objetivos egoístas para um bem comum maior, “minimizando elementos de conflito, trazendo reinos de acordo”.

Tendo em vista essa discussão, as ideologias econômicas aqui, mesmo aquelas com origens teóricas, característica mais clara no liberalismo, são entendidas ao que Gourevitch chama de “ideologias econômicas”, que habitam o debate público, já que o que se espera é apresentar os elementos ideológicos que sustentavam a formação de coalizões e grupos políticos presentes em ambos os bancos de desenvolvimento.

No entanto, descrição de ideologias é problemática uma vez que está fadada a apresentar um “tipo ideal” weberiano, unindo em um conceito, aparentemente homogêneo, indivíduos, elementos e instituições com características diferentes. O pressuposto aqui é de que existem elementos centrais nas ideologias, mesmo dentro de variações, e que o enfoque comparativo entre as próprias apresenta características diferenciadoras e delimitadoras desse aspecto.

Estudos como os de Alberti e Castiglioni (1985) e Romero (1981) indicam que a Argentina presenciou, desde os anos de 1940, uma variação política ideacional entre um polo liberal-conservador e o polo populista. A alcinha populista parece apresentar num tom pejorativo as ideias do justicialismo, corrente ideacional marcada pelo peronismo e pelos governos do Partido Justicialista (PJ). Já o liberalismo fora corrente consolidada desde o século XIX na América Latina que, unido ao republicanismo e instaurado pela elite local, inspirou a maioria dos países latino-americanos no período pós-independência (Hartlyn e Valenzuela, 1997).

No Brasil, o liberalismo apareceria de forma mais contundente apenas a partir da proclamação da república em 1889. O período da “república velha” é marcado pelo predomínio do liberalismo-conservador, presente nos países vizinhos há mais tempo. Posteriormente, as ideias liberais seriam combatidas pelo industrialismo, pela ideia de modernização e de superação do passado oligárquico. Essas se condensaram como pilares básicos do desenvolvimentismo, corrente ideacional predominante principalmente nos anos de Juscelino Kubistchek (Bielchowsky, 1995).

Há de se ressaltar o aspecto de oposição que existe na dicotomia ideacional argentina. Liberalismo e populismo, como apresenta Romero (2006), apresentam-se sob a lógica da exclusão, principalmente com o surgimento do justicialismo. A mesma intensidade de oposição e polaridade social não estão representadas no caso brasileiro por liberalismo e desenvolvimentismo.

Ao final de cada sessão, apresento um quadro sintetizando os seguintes pontos discutidos: i) paradigma: o teor central dessa ideologia e que serve como fio condutor da exposição da ideologia; ii) pensadores influentes: principais personagens indicados por literatura; iii) localização institucional: o núcleos sociais e políticos por onde se concentravam os defensores dessas ideologias; iv) grau de protecionismo: de modo geral, como os defensores desse ideário viam essa estratégia; v) modelo de industrialização: de modo geral, quem seria o principal ator na propulsão desse processo; vi) modelo institucional: quais as diretrizes básicas para a organização institucional; vii) teor social: qual o modelo social do que acredita-se ser o bom andamento da sociedade civil.

III.a – O Liberalismo: paradigma, atuação estatal e industrialização

O liberalismo foi ideologia presente tanto no Brasil, quanto na Argentina, durante o período analisado, mas que, no entanto, possuiu algumas variações. Como bem explicou Romero (1981), a Argentina viveu sob o liberalismo-conservador, a época de maior crescimento econômico de sua história durante o final do século XIX e início do XX. O liberalismo-conservador foi também a orientação ideológica dos governos da chamada “democracia fraudulenta” da década de 30 e dos governos que depuseram Perón, em 1955. A união liberal-conservadorismo é vista, na Argentina, em oposição ao ideal nacional-justicialista, como ressaltava Neiburg (1997). Não à toa, seus defensores se mostraram contrário à quase todo o projeto econômico peronista. A “revolução libertadora” de 1955, que depôs o presidente Perón, expressava a luta pela estabilidade financeira do país, da dívida externa, a abertura da economia nacional e, principalmente, contra o autoritarismo do governo peronista, fato esse que inspira a alcunha desse golpe político (Romero, 1981). Como é comum nos ideais liberais, os seus defensores primordialmente acreditam no equilíbrio natural do sistema econômico.

Quem eram os defensores dessa corrente na Argentina? Cerbino (2016) afirma que o liberalismo se manteve vivo no país, principalmente através da aliança de um setor militar e do empresariado ligado à agroexportação. O exército, inclusive, é uma esfera por onde a tensão nacionalismo popular/liberalismo conservador esteve presente durante o período aqui analisado

(Brennan e Rougier, 2009). Entre as organizações que se destacam pela defesa desse ideário estão a Sociedad Rural Argentina (SRA), as Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), uma parcela majoritária da Unión Industrial Argentina (UIA) e a Acción Coordinadora de Instituciones Liberales (ACIEL). Grande parte dessas instituições se posicionavam contra o projeto econômico peronista pela pressão de captação de recursos desse regime em relação aos grandes proprietários de terra como ferramenta de transferência para o setor industrial, na visão desses, demasiadamente protegido (Cerbino, 2016, p. 4).

Se protegió al desarrollo industrial con aranceles que llegaron a significar efectivas prohibiciones para la importación. Al amparo de dicha protección, se desarrollaron algunas industrias con niveles de eficiencia relativamente bajos en comparación con los internacionales y con notorios defectos en el orden de la dimensión de las empresas. Por su parte, por las razones apuntadas, se deprimieron las posibilidades de exportación (del agro), mediante la aplicación de tipos de cambio desfavorables o la imposición de altos tributos. Estas medidas, tenían un efecto indirecto de subsidio al consumo y al desarrollo industrial, mediante la artificial depresión de los precios de los productos agrarios. (CRA, 1970, apud, Cerbino, p. 4, 2016)

Ainda segundo Cebino, os liberais demandavam ao governo maior atenção aos setores tradicionais do agronegócio na economia argentina. Afirmavam que intervenção estatal travava o setor mais rentável da nação e mantinha setores sem nenhuma capacidade de competição no mercado internacional, fatores que afogavam o equilíbrio do país. Além disso, havia por parte dos liberais uma grande desconfiança em relação as instituições estatais argentinas, criadas durante os anos de Perón. Isso se comprova com o fato da maioria delas terem perdido o protagonismo, ou até desaparecidos após a queda do nacional populismo.

No Brasil, o liberalismo-conservador também era a corrente vigente antes da revolução de 30 e da ascensão de Getúlio Vargas como grande líder político. Lima (1976, p. 92) define: “o liberalismo aqui (Brasil) adotado foi sempre uma forma eficaz e agressiva de conservadorismo (...). Como são os exemplos de Sales Torres Homem e de Tavares Bastos, liberal agrarista e antiindustrialista. Nossos liberais econômicos eram paradoxalmente conservadores políticos, defendendo o laissez-faire, numa época que já campeava o intervencionismo estatal”.

No período aqui analisado, pode-se afirmar que o liberalismo brasileiro era mais progressista que a sua variação pré-30. Nesse caso, os liberais não possuíam tantas ligações com os interesses rurais e demonstravam alguma abertura em relação à industrialização. Por isso, a versão brasileira do liberalismo, nesse período, é chamada por Bielchowsky (1995) como Neoliberalismo. Nesse grupo se destacam grandes economistas como Eugenio Gudín e Otávio Gouveia de Bulhões.

No que diz respeito à industrialização, uma diferença primordial em relação ao desenvolvimentismo e ao justicialismo reside na crença de que tal processo seria resultado natural do movimento econômico. As variações ao longo do período não eliminam esse ponto em comum do ideal liberal.

Se na Argentina os liberais estavam em clara oposição em relação ao nacional populismo, no Brasil a oposição era em relação ao desenvolvimentismo. Sobre esse ponto, há uma observação importante a se fazer. O fato do liberalismo-conservador argentino representar uma ideologia de sucesso econômico no passado, fez com que essa ideologia se mantivesse de forma mais rígida do que em relação ao caso brasileiro. Nesse sentido explica Fonseca, “a Argentina não esquece seu passado glorioso e muitas vezes parece querer crer que seu desvio dessa rota foi temporário; sempre parece estar pronta para voltar. E a volta sempre traz consigo o liberalismo como ideologia (Fonseca, 2013, p. 11)”. No caso brasileiro, Bielchowsky tenta justificar as mudanças e reformulações ao qual o liberalismo passou, após a revolução de 30.

A tradição da ideologia econômica brasileira desde o início do século XIX até os anos 30 foi liberal, como é consenso entre os historiadores. A crise internacional e as transformações econômicas, políticas e sociais que se seguiram solaparam a base real de sua sustentação. Nasceram, a partir daí, diferentes concepções do desenvolvimento brasileiro. Em reação, a ideologia liberal teve de passar, ela mesma, por transformações que viabilizassem sua resistência frente à nova realidade. O neoliberalismo econômico é resultante desse processo. (BIELCHOWSKY, 1995, p. 37)

O prefixo “neo” tem um significado muito preciso em relação ao que foi apresentado, por exemplo em relação ao liberalismo-conservador, já que representa a maior abertura dos seus defensores em relação a necessidade de intervenção estatal em alguns casos específicos e o reconhecimento de alguns desequilíbrios do sistema econômico em relação às nações subdesenvolvidas. Mas ainda, os economistas liberais brasileiros compartilhavam a vontade de diminuir a intervenção estatal na economia, manifestavam a favor de políticas de equilíbrio monetário e financeiro e não propunham medidas de suporte financeiro ao projeto de industrialização. Uma última característica que ambas as correntes compartilham é pensar ser imprescindível a ajuda externa, dada a fraca capacidade de poupança interna parecendo-lhes fácil a sua consecução, pela criação de clima propício para isso. Por meio seria possível o acréscimo de divisas disponíveis e introdução de tecnologia moderna (Lima, 1976).

Essas diferenças em relação ao caso argentino se dá até mesmo no tipo de instituição por onde os debates neoliberais se dava no Brasil. Enquanto na Argentina se destacavam os órgãos representantes dos *terratenientes*, no Brasil apareciam as instituições comerciais. Se destacam

o Conselho Nacional de Economia (CNE), liderado por Bulhões, a Confederação Nacional do Comércio (CNC), a Associação Comercial de São Paulo (ACSP) e a Federação do Comércio de São Paulo (FCSP). O próximo quadro tenta sintetizar as diferenças e semelhanças dos dois tipos de liberalismo.

Quadro II: Liberalismo

	Brasil	Argentina
Paradigma	Liberdade econômica e equilíbrio natural do sistema econômico.	Liberdade econômica e crença no equilíbrio natural do sistema econômico.
Pensadores influentes	Eugênio Gudín; Gouveia de Bulhões, Dênio Nogueira e Daniel Carvalho	Álvaro Alsogaray, Roberto Alemann e Frederico Pinedo.
Localização Institucional	Conselho Nacional de Economia (CNE), Confederação Nacional do Comércio (CNC), Associação Comercial de São Paulo (ACSP), Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Federação Comercial de São Paulo (FCSP)	Unión Industrial Argentina (UIA), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Sociedad Rural Argentina (SRA) e Acción Coordinadora de Instituciones Empresarias Libres (ACIEL)
Grau de Protecionismo	Baixa, a favor de reduções	
Industrialização	Sem grandes orientações/intervenção estatal, resultado natural do movimento econômico.	
Modelo Institucional	Contrário à agências estatais, pouco tolerante com o papel de planejador do estado e, quando presente, é necessário que seja extremamente eficiente e racional.	
Teor Social	Equilíbrio social aparece naturalmente com o equilíbrio econômico	

Fonte: Bielchowsky (1995); Paim (1998); Cerbino (2016); Brennan e Rougier (2009); Pinedo (1961).

Mesmo com as diferenças entre as variações do liberalismo no Brasil e na Argentina, assim como ao longo do tempo essa ideologia também se modificou, é possível afirmar que o teor

geral do liberalismo é de certa maneira consensual, sem mudanças paradigmáticas, a partir da literatura consultada.

III.b – O Justicialismo: paradigma, atuação estatal e industrialização

O justicialismo normalmente se refere ao projeto político/econômico do peronismo, movimento nascido em meados da década de 1940, identificado e inspirado na a figura do coronel Juan Domingo Perón, presidente da Argentina entre os anos de 1946-1955 e 1973-1974. Portanto, trata-se de uma ideia presente apenas no caso argentino, diferente do Liberalismo e o Desenvolvimentismo, presente em ambas nações. No entanto, principalmente em relação ao projeto econômico justicialista, é possível afirmar que existem precedentes desta ideologia nos ideais do modelo capitalista nacionalista, presente na argentina antes mesmo do surgimento institucional do justicialismo.

Para se entender o fenômeno do peronismo e de suas bases de apoio, duas interpretações se destacam, a de Gino Germani e a de Seymour Lipset. Na visão de Lipset (1960), o peronismo é uma das experiências fascistas presente no mundo. Baseado no mito do “poder liberador do proletariado”, Perón estabelece um regime autoritário baseado nas classes inferiores, essas mais propensas à seguir uma figura populista e a apoiar um movimento político extremista. Nesse ponto, Germani (1973) se coloca contrário à classificação de Lipset e defende que o autoritarismo em si não é suficiente para o estabelecimento de um regime fascista, já que esse tipo de regime normalmente está em oposição à religião, aos sindicatos e ao estado com características socialistas, todas essas oposições não compartilhadas pelo peronismo. Germani ainda identifica que com a modernização da sociedade argentina, uma massa composta pela classe trabalhadora fora deslocada da sociedade tradicional para uma sociedade industrial. Foi o peronismo que como movimento político reintegrou essa parte da população à vida política. Dessa forma, Germani introduz um aliado essencial como pilar do movimento peronista, a classe operária argentina.

Sem dúvida a visão de Germani parece ser bastante plausível, uma vez que enxerga no peronismo um movimento cheio de contradições, conservador nos valores morais e religiosos, nacionalista e com o apoio de grande parte da classe trabalhadora, na defesa da justiça social. Essas contradições, segundo o autor, são reflexos de uma sociedade em processo de transição, como era a Argentina entre os anos 40 e 50. O já citado trabalho de Neiburg (1997) fala na existência de dois polos ideológicos no país. De um lado, os católicos-nacionalistas, ao qual Perón se aproximava, e de outro os liberais-cosmopolitas.

Dada as orientações gerais do peronismo, é necessário trazer aqui os elementos centrais da política econômica do Nacional Populismo. Para Rougier (2012), esse aspecto é de difícil delimitação, já que nos anos de Perón na presidência argentina não existiu uma diretriz econômica tão uniforme e nem uma grande estratégia de desenvolvimento a longo prazo dos setores econômicos. O peronismo não via a industrialização e nem o estadismo como um fim em si, mas estes eram os meios pelos quais o presidente via a possibilidade de atingir a justiça social. A industrialização era vista como oposição às tradicionais oligarquias argentinas, defensoras do agronegócio e que só deveria ser estimulada via intervenção estatal, na busca de um crescimento econômico horizontalizado, com crescimento substancial do salário e dos direitos trabalhistas. Além disso, esses dois elementos estavam influenciados pela busca de independência da economia nacional, ou seja, o nacionalismo de Perón.

Como descrito nas memórias institucionais do BIRA (1946), a política externa peronista se resumiu em dois pontos centrais. Primeiro, evitar o gasto de divisas provenientes das exportações nacionais em produtos cujo a importação não é indispensável. Entende-se como indispensável aqueles bens escassos na Argentina, como eram os combustíveis, por exemplo. Um segundo ponto é a defesa da produção local, através de medidas protecionistas da indústria. O Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) era agência central no controle desses processos.

O Estado argentino passou por grande expansão durante o período de Perón, quando também houve grande aumento dos gastos públicos em relação aos seus antecessores liberais. Além disso, o governo peronista realizou um grande processo de nacionalização de setores básicos da economia, como foi o caso das grandes ferrovias inglesas, do transporte público urbano, do Banco Central Argentino, do setor energético e da desapropriação das grandes empresas alemãs.

Durante a presidência de Juan Domingo Perón, o governo privilegiou o controle do comércio exterior, já que isso era ferramenta necessária para a redistribuição de renda e de fomentar o crescimento do setor urbano e industrial. Nesses eram onde afluíam as massas migratórias do interior do país, como nos conta Paulino Alberdi (1949). "O fim da guerra significou um transitório e importante aumento da exportação agrícola e um forte aumento do preço dos grãos, mas o Governo reservou para si entre a metade e dois terços desse preço, não sendo permitido, portanto, ao chacreiro, se recompor dos anos maus" (Alberdi, 1949).

Segundo o historiador Villarruel (1988), a orientação econômica do peronismo se sustenta nas teorias do subconsumo, que tentam explicar as crises econômicas defendendo que a proporção

decrecente dos salários em relação ao total de riqueza gerada produzia um ciclo de insuficiência de consumo pelos setores mais baixos da economia, incapaz de absorver a oferta de bens e serviço. Esses elementos ficam nítidos no seguinte discurso de Perón:

La república argentina produce en estos momentos el doble de lo que consume, es decir, la mitad de lo que produce sale al exterior... Cuando ya no sea posible exportar, si consumimos sólo el 50% cuál será la situación de nuestra industria, de nuestra producción? Habrá una paralización del 50% y veremos a un millón de argentinos desocupados que no tendrán en qué trabajar ni con qué vivir. No Habrá otro remedio que aumentar el consumo. Y el consumo, en una circunstancia tan extraordinaria como la que se nos va a presentar, solamente y permitiendo que cada industrial, cada fabricante, cada comerciante pueda a su vez producir lo mismo que hoy sin verse obligado a parar las máquinas y a despedir a los obreros. (Perón, discurso en la secretaria del Trabajo, *apud* Rougier, 2012)

O Peronismo foi ideia defendida principalmente em grupos ligados a luta pelos direitos trabalhistas e sindicais, onde se destacam a Cámara Argentina de Industrias Metalúrgicas (CAIM) e a Confederación General Económica (CGE). Além disso, o justicialismo de certa maneira foi fonte de polarização social durante o período, uma vez que estava inserido em grandes organizações como a igreja católica, clubes de futebol, setores do empresariado e grupos políticos.

No dia 17 de outubro de 1950, Perón faz um famoso discurso onde delimita o que para ele seriam os pilares do seu governo. Esse discurso ficou conhecido como as “20 verdades do justicialismo” onde o presidente destaca que:

...como doctrina política, el Justicialismo realiza el equilibrio del derecho del individuo con el de la comunidad. Como doctrina económica, el Justicialismo realiza la economía social, poniendo el capital al servicio de la economía y ésta al servicio del bienestar social. Como doctrina social el Justicialismo realiza la justicia social, que da a cada persona su derecho en función social. Queremos una Argentina socialmente Justa, económicamente libre y políticamente soberana. (CSMP, 1950)

Quadro III: Justicialismo

	Argentina
Paradigma	Justiça social, nacionalismo, independência anti-imperialista e superação do passado oligárquico.
Pensadores influentes	Alejandro Bunge; Arturo Jauretche. Scalabrini Ortiz

Localização Institucional	Confederación Argentina de la Industria Metalúrgica (CAIM); Confederación General Económica (CGE); Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT); e grupos minoritarios da UIA.
Grau Proteccionismo	Quase total; autarquia da economia nacional
Industrialização	Fonte de superação dos pilares agroexportadores da Argentina oligárquica; industrialização horizontal; meio de promoção de inclusão social, geração de emprego e manutenção de qualidade de vida
Modelo Institucional	Representação de setores aliados, promotores de justiça social
Teor Social	Igualdade, soberania popular e autonomia anti-imperialista

Fonte: Rougier (2012); Germani (1973); Villarruel (1998)

Como foi possível notar, a ideologia justicialista possui basicamente dois elementos básicos dos quais decorrem todo o seu receituário político. Primeiro, uma concepção econômica nacionalista de quase isolamento da nação e do fortalecimento do mercado interno, garantido pelo equilíbrio da balança comercial. Segundo, uma clara desconfiança aos ideais vistos como “*oligárquicos*” de uma parcela da elite econômica argentina. Esses dois pontos, colocam o justicialismo em franca oposição aos liberais-conservadores argentinos. Por fim, vale ressaltar que consideramos por justicialismo a ideologia econômica de cunho nacional capitalista, ao qual se inclui as vertentes ideológicas que precedem o peronismo, propriamente dito, e que compartilham com grande parte dos aspectos apresentados acima.

III.c – O Desenvolvimentismo: paradigma, atuação estatal e industrialização

O defensores do desenvolvimentismo, nesse período, compartilhavam a crença básica de que a industrialização é um meio necessário para superar o atraso e a pobreza de países como o Brasil e Argentina. Além disso, reservavam ao estado, em graus diferentes, o papel de planejar o desenvolvimento industrial modernizante e um grau variante de nacionalismo, natural de um corpo teórico que defende a superação do atraso econômico através de um projeto estatal.

Como afirma Fonseca (2004) o termo nos remete de imediato às teorias cepalinas¹⁸, como fenômeno político, e historicamente, no Brasil, ao projeto econômico sustentado pelo segundo governo Vargas e de Juscelino Kubistchek. Porém, uma primeira dificuldade teórica é a delimitação das ideias desenvolvimentistas, já que muitas de suas características não são tão

¹⁸ Aqui destaca-se, principalmente, as ideias do economista argentino Raúl Prebisch.

singulares como nos casos do justicialismo e do liberalismo. Então, de que forma o desenvolvimentismo demonstra sua singularidade em relação à outros tipos de políticas progressistas que compartilham dos pilares básicos do intervencionismo estatal e da defesa de um projeto industrializante? Para Fonseca¹⁹ (2004), um aspecto essencial para essa distinção é o discurso do planejamento. Ou seja, além dos três pilares já mencionados, o desenvolvimentismo recebeu influências do positivismo e é esse elemento, unido aos anteriores, o responsável pela singularidade dessa ideologia política/econômica. Ainda segundo o autor, “o desenvolvimento não é apenas uma palavra de ordem a mais, mas o elo que unifica e dá sentido à toda ação do governo, ao legitimar a ampliação de sua esfera nos mais diferentes campos, além da economia propriamente dita: educação, saúde, legislação social, cultura, políticas públicas, etc. Torna-se um fim em si mesmo, porquanto advoga para si a prerrogativa de ser condição para desideratos maiores, como bem-estar social, ou valores simbólicos de vulto, como soberania nacional.” (Fonseca, 2004, p. 227-228).

Portanto, há aqui um claro diferenciador do desenvolvimentismo em relação às correntes anteriores: a busca planejada do desenvolvimento em si, através da orientação estatal. A industrialização, por exemplo, é vista nesse caso como um fim em si mesma, característica essa bastante diferente do justicialismo, que acima de tudo primava pela justiça social, e do liberalismo, que se preocupa centralmente com a liberdade e o equilíbrio do mercado. Também, vale ressaltar que esse aspecto também distancia o desenvolvimentismo do socialismo, uma vez que a posição nacionalista, das quais ambos são adeptos, se diferenciam em seus fins, já que os socialistas o aceitam como um meio de livrar o país do imperialismo das grandes potências, e não como um fim em si (Lima, 1976).

Para Lima, o papel do Estado desenvolvimentista, além do aspecto básico do planejamento, deve ordenar o projeto de expansão, captando e orientando recursos financeiros, e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada seja incapaz de atuar. Nesse sentido, os autores já nos fornecem uma pista relevante para a continuidade do trabalho. O BNDE é visto como agência central do desenvolvimentismo, não apenas no seu papel de captação e fomento, mas também como núcleo por onde a ideologia esteve amplamente difusa por meio de seus quadros superiores e técnicos. Junto à Comissão Mista Brasil-Estados Unidos,

¹⁹ Fonseca (2004), ao se preocupar com as gêneses teóricas do desenvolvimentismo, afirma que as maiores influências vêm do Nacionalismo, do Industrialismo, dos Papelistas, assim como do positivismo. Com propostas semelhantes, Lima (1976) ressaltava as influências da teoria francesa dos pólos de desenvolvimento de François Perroux e Jacques Boudeville. Teoria que defende que “o crescimento econômico não se faz de forma difusa por todo o espaço de um país, ou cobrindo todas as regiões, mas se manifesta em certos pontos, com intensidades variáveis, se expandindo por diversos canais com efeitos variáveis sobre o conjunto da economia”.

organização essa que foi o embrião do banco, e o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), o BNDE foi uma das principais instituições de ideais desenvolvimentistas (Bilechowsky, 1995).

Dado os aspectos gerais do desenvolvimentismo, especialmente no caso brasileiro, é necessário separar essa corrente em três grupos. Como é consenso entre os autores que se preocuparam em analisar essa corrente (Perissinotto, 2014; Bielchowsky, 1995; Fonseca, 2004), o desenvolvimentismo se dividia entre aqueles do setor privado, os defensores de um tipo de desenvolvimento não-nacionalista e aqueles mais nacionalistas. Para esse trabalho, nos interessa especialmente essas duas últimas correntes, já que são elas as que ocupam algum espaço no aparelho estatal e que certamente presenciaremos no interior do BNDE.

Os não-nacionalistas, aos quais chamaremos aqui como cosmopolitas, como é de se esperar, são aqueles atores políticos e economistas que acreditavam que o capital estrangeiro tinha uma ampla contribuição a dar no processo de industrialização brasileiro. Em relação aos nacionalistas, os cosmopolitas se posicionavam contrários a proliferação dos investimentos estatais em setores onde a iniciativa privada poderia atuar com maior eficiência. Nesse sentido, a ação estatal praticamente ficava encarregada pelos grandes investimentos nos setores de base, como o de infraestrutura e de mineração, pois esses demandavam um aporte financeiro que a iniciativa privada dificilmente poderia suportar. Além disso, aproximavam-se aos neoliberais quanto à importância do controle da inflação e de estabilização monetária, principalmente com o cuidado para a manutenção da confiança internacional para a disponibilização de créditos (Bielchowsky, 1995). A representação institucional desse grupo, praticamente, só se deu visivelmente no interior da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e, em partes, no BNDE.

No caso argentino, alguns autores optaram por chamar a experiência desenvolvimentista de frondizismo, em referência ao presidente Arturo Frondizi (1958-1962), adepto dessa corrente ideológica (Strasser, 1959). Somente durante esse governo foi possível ver, na Argentina, uma orientação desse tipo. Como destaca Perissinotto (2014), apesar de levar a sério a ideologia desenvolvimentista e buscar o desenvolvimento industrial, esse presidente enfrentou uma série de problemas contextuais que afetaram a implementação de um projeto dessa natureza. Não vem ao caso se aprofundar nessa discussão, ao qual nos atentaremos mais tarde.

Na Argentina, entre os maiores defensores do *desarrollismo*, se destacavam Rogelio Frigerio. Segundo este, a proposta da industrialização agradava setores do empresariado urbano e da classe média, no entanto, tal função seria de responsabilidade estatal, ao exercer um papel ao

qual as empresas não fariam (Frigerio, 1968). Uma clara oposição ao liberalismo e um típico discurso desenvolvimentista. Orientados pelo desequilíbrio da economia argentina, na incapacidade das indústrias de base em fornecer os insumos necessários para um projeto mais amplo de industrialização, os desenvolvimentistas argentinos buscavam implementar um projeto econômico semelhante com as aspirações brasileiras, principalmente se compararmos com o grupo desenvolvimentista cosmopolita, já que conferiam ao capital estrangeiro um papel fundamental. Não viam no estatismo uma estratégia necessária pelos valores nacionalistas, mas sim pela tarefa alavancar as forças produtivas do país, diante da incapacidade do setor privado. Os pontos mais críticos da economia nacional pós-Perón eram a insuficiência de matéria primas, energia e combustíveis, assim como a falta de créditos internacionais.

Diferente do Brasil, na Argentina não havia uma cisão de grupos dessa corrente ideológica, o grupo de Frondizi-Frigerio era composto por um pequeno grupo de apoiadores, com pouca representação em organizações da sociedade civil e política e que, portanto, nasceu como movimento personalista (Bascur, 2017). A maior concentração de adeptos do desenvolvimentismo se deu na União Cívica Radical Intransigente, partido liderado por Frondizi a partir da ruptura da antiga UCR. Apesar de não haver uma grande cisão do grupo *desarrollista*, os apoiadores de Frigerio e Frondizi se delimitavam e diferenciavam do que para eles eram os *cepalinos*, grupo vinculado a Raúl Prebisch²⁰. Tal grupo adotava posições mais nacionalistas e intervencionistas se comparado a Frigerio e Frondizi.

Quadro IV: Desenvolvimentismo

	Desarrollismo	Desenvolvimentismo Nacionalista	Desenvolvimentismo Cosmopolita (Público)
Paradigmas	Superação do passado oligárquico pela modernização econômica; teoria pós-keynesiana; industrialização;	Superação do passado oligárquico pela modernização econômica; teoria pós-keynesiana; nacionalismo;	Superação do passado oligárquico pela modernização econômica; teoria pós-keynesiana; industrialização; tese

²⁰ Segundo Bossio (2013), Frigerio não era adepto pessoal de Prebisch uma vez que este se posicionou como apoiador e governista durante os anos da década infame em 1930.

	estatismo e aliança com o capital estrangeiro e privado	industrialização e estatismo	cepalina dos pontos de estrangulamento e aliança com o capital estrangeiro e privado
Pensadores influentes	Rogelio Frigerio e Norberto Gonzalez	Celso Furtado e Rômulo de Almeida.	Ex-técnicos da CMBEU e Hélio Jaguaribe
Localização Institucional	Junta de Planificación Económica (JPE), Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) e parcelas da Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI)	Assessoria de Varga; Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), setores do exército, parte do BNDE, Frente Parlamentar Nacionalista (FPN)	CMBEU, setores do exército, Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC), BNDE e Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES)
Grau de Protecionismo	Favorável em setores estratégicos	Enfaticamente favorável	Favorável em setores estratégicos
Industrialização	Fonte de superação do subdesenvolvimento via apoio estatal	Fonte de superação do subdesenvolvimento via atuação plena do estado	Fonte de superação do subdesenvolvimento via apoio estatal
Modelo Institucional	Tecnocracia planejadora concentrada na JPE	Tecnocracia estatal; Planejamento total dentro do Estado	Tecnocracia estatal; planejamento parcial ou conjunto com o setor privado
Teor Social	Modernização social via desenvolvimento industrial e econômico		

Fonte: Bielchowsky (1995); Fonseca (2004); Bossio (2013)

É possível afirmar que dois aspectos são os principais elementos de diferenciação das variantes do desenvolvimentismo: o grau de estatismo e a posição em relação ao capital estrangeiro. Essas características separam nacionalistas de cosmopolitas, no Brasil, e cepalinos e o grupo Frondizi-Frigerio, na Argentina. Em relação às demais ideologias econômicas, é notável o papel fundamental do estado em relação ao ideário liberal, assim como a industrialização e a

modernização do sistema produtivo como um fim em si é um ponto de divergência básico com o justicialismo. Além disso, as temáticas sociais como os problemas da desigualdade e da justiça do trabalho não ocupam o primeiro plano das discussões desenvolvimentistas.

IV – Os Presidentes do Banco Industrial de la República Argentina (1944-1962): contexto político, trajetória e ideias de desenvolvimento²¹

IV.a - Contexto político da criação do BCIA e a formação do diretório

Segundo a periodização de Heymann (1980), a Argentina viveu nos anos pós-30 um período econômico marcado pela recuperação das bases agroexportadoras e pelo bilateralismo de relações econômicas com a Grã-Bretanha. Para Llach (1984), esse cenário se modifica a partir de 1943, com a criação do Banco Industrial, em 1944, e a implementação de um vasto conjunto de regulações tarifárias para importações, uma etapa voltada para a expansão do mercado interno.

O golpe de 1943, a “*revolución de junio*”, segundo Campione (1996), não foi um movimento orquestrado pelos setores mais poderosos da economia, ao contrário do movimento de 1930, e foi um movimento majoritariamente militar. A vítima não era um governo eleito por sufrágio universal e com base popular importante, como era o caso de Yrigoyen em 1930, mas um produto de uma década marcada pela fraude eleitoral, a chamada “*década infame*”. A situação da política externa em pleno conflito mundial e a insatisfação com a condução política foram os principais mobilizadores de uma fração do exército promover o golpe. O Grupo de Oficiales Unidos (GOU), principal organização militar por trás do golpe, aclamava momentos antes da revolução a necessidade de que o Estado se convertesse num protagonista, principal regulador da riqueza, diretor da política e harmonizador social. A diversificação econômica era um dos pilares do projeto econômico militar, onde a industrialização era fundamental.

Na tarefa de transformação dos alicerces estatais, o governo militar (1943-1946)²², ampliou seus ministérios e aumentou o escopo e autonomia de agências estatais. O senso de justiça social e as formulações de Alejandro Bunge e seu grupo de seguidores, como de um plano industrial nacionalista, já ganhavam relevância na orientação do projeto estatal (Campione, 1996). Os processos de transformação e de reorientação ideológica estiveram acompanhados por uma reconstrução das alianças políticas. Como apresenta Jaurégui (2005), a Argentina não tinha

²¹ Capítulo feito a partir da consulta aos memoriais anuais (BCIA e BIRA, 1944-1962), das análises de Marcelo Rougier (2001, 2008) e dos apêndices (A1-A12).

²² Campione (1996) sustenta que durante os anos de Justo, se inaugura o processo de intervenção estatal na economia. Durante os anos de Castillo o estado se autonomiza e expande suas atividades.

organizações e representantes do interesse de empresários industriais²³. Por esse fator, a adesão de alguns setores ao novo governo militar era condição de existência para qualquer atividade legal pró-indústria. O autor chama o período entre 1943-1946 de “*gestação do peronismo*”, onde as alianças principalmente com o empresariado metalúrgico e têxtil passa a ser construída.

Para compreender a debilidade de organizações representativas por parte do empresário industrial e o apoio de alguns setores desse empresariado ao novo governo se faz necessário retomar as tensões desses atores no interior da Unión Industrial Argentina (UIA). O estudo Schvarzer (1996) procura analisar essa que é a maior entidade empresarial do país, fundada em 1887, e os motivos aos quais essa organização não esteve majoritariamente a favor de uma posição pró-indústria durante o século XX. Nesse sentido, o autor ressalta que a UIA é, acima de tudo, uma instituição patronal de interesses diversificados, com expressão mais contundente de um grupo reduzido de grandes empresários ligados aos setores mais tradicionais da economia argentina (agropecuária), com bases empresariais localizadas na capital Buenos Aires. Segundo O'Donnell (1977), o setor tradicional do empresariado argentino se consolidou num período onde o impulso dinamizador da economia pouco passou pelo Estado e a sua atuação demonstrava maior preocupação com a manutenção dos oligopólios do que propriamente com o desenvolvimento industrial nacional.

Se por um lado, líderes empresariais da UIA como Luis Colombo e José Maria Bustillo assumiam uma postura cautelosa em relação à política de diversificação industrial e apresentavam questionamentos quanto as medidas do então Secretário do Trabalho e Segurança Social, Juan Domingo Perón (Brennan e Rougier, 2009), uma outra ala da UIA, unificada por um ideal “*anti status quo*” e composta pelos novos industriais formaram uma importante aliança do *governo de facto* (Di Tella, 1965). Foram indivíduos representantes predominantemente dessa nova indústria que ocuparam cargos importantes na formulação econômica desses anos no modelo representativo do governo desse período e que posteriormente seriam base aliada de Juan Domingo Perón.

Esse grupo de novos industriais surgiram, na sua grande maioria, durante os anos 30 e se consolidaram durante os anos de guerra mundial. Os censos da indústria argentina entre 1935 e 1946 revelam o aparecimento de muitas indústrias médias e pequenas de produção têxtil, metalúrgica e de fabricação de maquinaria e eletrodomésticos (Brennan e Rougier, 2009, p. 59).

²³ Essa é uma crítica em relação a União Industrial Argentina. Um grupo de autores, ao qual está incluso Anibal Jaurégui, destacam que apesar de poderosa, essa organização aclamava mais pela manutenção de um sistema econômico oligárquico agroexportador do que propriamente para o desenvolvimento industrial.

Segundo Barbero (1997), a nova política econômica implantada desde 1943 ao restringir as importações no país favoreceram o surgimento dessas novas plantas industriais.

A necessidade de uma instituição com a tarefa específica de fomentar o desenvolvimento industrial satisfazia uma demanda de uma parcela da classe industrial argentina por créditos com prazos longos. Essa modalidade de créditos era escassa no país, uma vez que os bancos comerciais atendiam apenas parcialmente essa demanda. Além disso, o governo procurou criar uma nova instituição que fosse capaz de coordenar o processo de ampliação das atividades industriais, de propiciar novas instalações industriais e diversificar os ramos da produção nacional (BCIA, 1944).

Em 1944, o Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA) foi criado com o propósito de promover o desenvolvimento industrial com créditos de longo prazo e financiamento de inversões destinadas a indústria (construções novas ou ampliações de edifícios, aquisição de maquinário mais moderno etc.)²⁴. A nova autarquia funcionaria com recursos aportados pelo Governo Nacional, mediante negociações de títulos da dívida pública e com créditos concedidos pelo Banco de La Nación Argentina (Rougier, 1999).

Este ministerio (...) considera que ha llegado el momento de delegar las funciones de administrador de los créditos industriales a largo plazo en un nuevo Instituto, el Banco de Crédito Industrial Argentino, en vez de prever la participación directa de los bancos comerciales y la intervención superior del Banco Central. (Ameghino, 1944, p. 92)

Desse modo o governo assumia o papel de promotor do financiamento a longo prazo. O diretório da nova instituição seria composto por um presidente indicado pelo Poder Executivo e dez diretores representantes: um do Ministerio de Hacienda; dois do Ministerio de Agricultura; um do Ministério da Guerra; um do Ministério da Marinha; um do Banco de La Nación Argentina; um do Banco Central e três da UIA, todos designados, em última instância, pelo presidente Edelmiro Farrell²⁵.

²⁴ A criação do Banco Industrial não foi a primeira tentativa argentina de fomento industrial. Desde 1940, com o Plano de Ativação Econômica e, posteriormente em 1943, com o Fundo de Crédito Industrial, o país discutia a possibilidade de garantir parte das reservas e dos recursos do Banco Central para o fomento do setor industrial. Ambas as tentativas não chegaram a ser regulamentadas. A situação só se alteraria em 1944, com o decreto nº 8537 de abril de 1944, pelo qual o Ministerio de Hacienda de Cesar Ameghino anunciava a criação do Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA).

²⁵ Além da diretoria, o quadro de funcionários do banco seria composto por profissionais concedidos do Banco de la Nación Argentina, do Instituto de Inversiones Bancárias e por novas contratações a partir de “provas de competência técnica” (BCIA, 1944).

IV.b - Os Presidentes do BCIA do governo Farrell e Perón

O Banco Industrial entre os anos de 1944 e 1962 foi presidido por 12 indivíduos. Nessa sessão apresento de forma sintetizada os dados biográficos e de trajetória profissional que nortearam o processo de classificação ideacional desses atores. Além disso, procuro apresentar o contexto político e econômico da nação, uma vez que tais condições são relevantes para a compreensão das escolhas desses indivíduos e de suas classificações ideacionais.

Sobre a composição do primeiro diretório é nítido o peso da representação da UIA, com o direito de nomear três diretores. Foram eles Aquiles Merlini, Raúl Lamuraglia e Miguel Miranda, todos integrantes da UIA e futuros presidentes da instituição. Já a primeira presidência foi ocupada pelo engenheiro e empresário Ernesto Herbin, então vice-presidente da UIA. Além desses, outros empresários vinculados a UIA ocuparam posições de destaque no estado, como é o caso do empresário Rolando Lagomarsino, nomeado para a presidência do Banco Hipotecário Nacional, que posteriormente se tornaria ministro nos anos peronistas.

O que há de se ressaltar nesse primeiro grupo de integrantes da UIA representados no Banco Industrial é que esses são em sua grande maioria parte do grupo pró-indústria da entidade, que mais tarde se tornariam aliados do governo peronista. A exceção é de Raúl Lamuraglia, poderoso empresário que seria um dos grandes opositores do governo que ascenderia em 1946. Entre 1944 e 1946, o banco seria presidido por Herbin e Miranda, dois empresários vinculados à ala pró-indústria da entidade. Herbin era engenheiro e empresário vindo de uma importante família da indústria de algodão e têxtil que, mais tarde, já nos anos de Perón, voltaria a presidir o banco. Já Miguel Miranda, como afirma Rein (2008) foi um dos personagens centrais da formulação da orientação econômica peronista. Chegou a ocupar a presidência do Banco Central, do Consejo Nacional de Postguerra além de ser conselheiro pessoal de Perón.

Segundo Vercesi (1996), Miguel Miranda era um grande admirador da teoria keynesiana, apesar de não ser um economista no aspecto formal. O empresário foi presidente do BCIA no governo Farrell e o grande mentor econômico na primeira fase do peronismo. Classificar esse personagem como justicialista é um tanto quanto confuso, uma vez que suas próprias ideias econômicas e nacionalistas fazem parte do que hoje conhecemos por peronismo ou justicialismo, principalmente durante o primeiro triênio desse governo

Em 1947, uma reforma da carta orgânica do banco reformula o modelo de composição do diretório. O presidente, o vice e 5 de 8 diretores seriam de indicação do Poder Executivo, mas com indicações do Banco Central e não mais do Ministério da Fazenda. Os outros três diretores

seriam de nomeação das forças armadas. O significado dessas modificações ficaram mais claros no capítulo sobre a atuação institucional. Mesmo com tais mudanças e a ascensão de Perón a presidência da nação, em 1946, o banco continuou sendo presidido por indivíduos de perfil semelhante.

Miguel Miranda abdica de sua posição no Banco Industrial para assumir o Banco Central e Herbin retorna à presidência. O empresário têxtil daria lugar, em 1948, a outro empresário, do ramo metalúrgico e ex-diretor da instituição, Aquiles Merlini. Como relembra Jaurégui (2005), esse era um momento onde a indústria metalúrgica ganhava cada vez mais relevância ao sistema político peronista. Junto ao ramo têxtil, esses eram os setores com maior volume de empregados no país (Jaurégui, 2005, p.142). O empresário foi nomeado diretor do banco quando era dirigente da associação metalúrgica e em 1948 se torna presidente do BCIA.

Quadro V: Presidentes do Banco de Crédito Industrial Argentino (1944-1949)

Presidentes	Formação	Ocupação Prévia
Ernesto Herbin	Engenheiro Industrial	Empresário têxtil
Miguel Miranda	s/ formação	Empresário de funilarias
Aquiles Merlini	s/ informação	Empresário metalúrgico

Fonte: Elaboração própria. Para consultar as fontes biográficas ver apêndices A1, A2 e A3.

O período que se estende entre os anos de 1949 e 1952 expôs o esgotamento do modelo expansionista, apoiado na demanda global, na redistribuição de renda, na ampliação do escopo estatal e na consolidação do poder sindical (Ferrer, 1963). Sucede o “*triênio expansionista*” anos de dificuldades econômicas e de pressões políticas. A primeira resposta de Perón é uma ampla reforma da equipe governamental no ano de 1949. Personagens importantes dessa primeira fase como os já citados Miguel Miranda, Rolando Lagomarsino, Ernesto Herbin, assim como Aquiles Merlini dão lugar a um elenco mais técnico, dotado de maior experiência governamental, encabeçados por figuras como Alfredo Gomez Morales²⁶, Miguel Revestido e Ramón Cereijo. Nesse contexto, assume a presidência do Banco Industrial um indivíduo de perfil diferente dos seus três antecessores, o contador Rodolfo Garelo. Difere dos três primeiros presidentes da instituição, já que não era um empresário e fora recrutado do próprio setor público, onde trabalhou no Ministério da Fazenda e no Instituto Misto de Inversões Imobiliárias (IMIM). Aliás, a mudança para um perfil técnico, tendo na esfera pública o setor de origem, foi

²⁶ O novo ministro da economia se posicionava a favor de um pragmatismo heterodoxo em questões monetárias e via como grande problema econômico a questão inflacionária. Nesse contexto Morales foi o principal formulador do Plano de Estabilização Econômica de 1952. (Llach e Gerchunoff, 2007).

uma característica dos presidentes do Banco Industrial nessa segunda fase do peronismo, onde os quatro indivíduos que ocuparam tal posição entre 1949 e 1955 compartilham desse aspecto.

Quadro VI: Presidentes do Banco Industrial de la República Argentina (1949-1955)

Presidente	Ocupação	Instituição Anterior
Rodolfo Garello	Contador	Instituto de Inversões Imobiliárias (IMIM)
Hector Julio Diaz	s/informação	Banco Hipotecário Argentino
Julio Canessa	Engenheiro	Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)
Americo Ditaranto	Contador	Banco Industrial

Fonte: Elaboração própria. Para consultar as fontes biográficas ver apêndices A4, A5, A6 e A7.

Quem sucede Garello é Hector Julio Diaz, ex-presidente do Banco Hipotecário. As fontes biográficas desse ator revela que sua família tinha laços estreitos com a família Duarte da então primeira dama, Eva Duarte Perón. Já Julio Canessa é a biografia do caso argentino que mais se assemelha com os ex-técnicos da CMBEU que posteriormente presidiram o BNDE, que veremos adiante. Canessa era engenheiro de longa trajetória por uma agência estatal, a Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), e que era especialista em assuntos energéticos. Pelo seu reconhecido conhecimento e claro alinhamento ideológico aos projetos estatizantes peronista, Canessa foi mentor de diversos projetos da área energética, como foi o caso da Destilaria de la Plata, primeira planta de produção de gás líquido no país. O engenheiro sai em 1954 para assumir a Dirección Nacional de Energia (DNE) e é substituído pelo vice, Americo Ditaranto. Este um contador de carreira pública que atuava no próprio Banco Industrial.

Nos primeiros cinco anos de atividade o Banco Industrial foi presidido por integrantes da UIA, dois representantes dos setores que eram maiores responsáveis pela geração de emprego no país, o metalúrgico e o têxtil, e por um dos mentores do projeto econômico peronista, Miguel Miranda. Ainda nesse estágio de consolidação das bases do que seria o justicialismo, esses indivíduos apoiavam o projeto industrial peronista e não rejeitavam as bandeira sociais dessa corrente ideacional, seja pelo alinhamento à essas ideias ou pelas vantagens econômicas que tal política governamental lhes proporcionava. O modelo representativo foi alterado em 1949 num cenário de sinais de esgotamento do “*projeto expansionista*”. Para os presidentes dessa segunda fase não existem relatos sobre as ideias e posição política de dois deles. Talvez porque a

trajetória desses indicam menor teor político em comparação com a escolha dos três primeiros. Homens de perfil mais técnico e de trajetória pública passaram a liderar o banco. Julio Canessa foi um claro defensor de medidas típicas do justicialismo, além de também ser um técnico importante para os projetos energéticos do governo. E Hector Diaz um integrante do clã Duarte, próximo ao presidente Perón.

Quadro VII: Presidentes do Banco Industrial segundo ideologia econômica (1944-1955)

Presidentes	Anos na Presidência	Orientação Ideacional
Ernesto Herbin	1944-1945	Pré-Justicialista
Miguel Miranda	1945-1946	Justicialista
Ernesto Herbin	1946-1948	Justicialista
Aquiles Merlini	1948-1949	Justicialista
Rodolfo Garelo	1949-1952	s/informação
Hector Diaz	1952-1953	Justicialista
Julio Canessa	1953-1954	Justicialista
Americo Ditaranto	1954-1955	s/informação

Fonte: Elaboração própria. Ver apêndices A1-A7.

IV.c - Os presidentes do BIRA no contexto de revolução libertadora

Como relatava Llach e Gerchunoff (2007, p. 232) a oposição peronista, mesmo em um cenário de dificuldades econômicas, mostrava-se incapaz de enfrentar o governo de Perón. A situação se alterou rapidamente através de um episódio pouco provável: um conflito entre o governo e a igreja católica, quando Perón projeta um distanciamento constitucional do estado e a hierarquia eclesiástica. Esse episódio deu forças não somente aos defensores da instituição católica, como também a outros setores de oposição política que se reuniram na celebração do Corpus Christi de 1955, o que acabou se tornando uma grande manifestação dos descontentamentos políticos em relação ao governo.

A instabilidade política culminou no golpe de Setembro de 1955, autodenominado de “Revolução Libertadora”. O movimento apoiado pelos setores nacionalistas e católicos do exército foi liderado por Eduardo Lonardi e Pedro Aramburu²⁷, líderes militares que

²⁷ Lonardi era a favor de um governo apaziguador, com a proposta de eliminar a polarização política do país, o que não agradou os setores mais antiperonistas do exército. Lonardi permaneceu por pouco mais de 2 meses na presidência e foi substituído por Pedro Aramburu, um forte opositor de Perón, defensor de um projeto agressivo de proibição de símbolos políticos peronistas, onde se inclui a proibição do partido de Perón.

governariam o país até as eleições nacionais de 1958. Num clima de conflitos políticos armados, grande polarização política e crise econômica, o governo temporário assumiu uma política econômica defensiva e de pouca clareza no que diz respeito a projetos a longo prazo. As bandeiras do antiperonismo e da abertura internacional²⁸ se tornaram os principais pilares da política governamental, principalmente nos anos de Aramburu.

Durante esse período, 4 indivíduos ocuparam o cargo de ministro da fazenda²⁹, onde se predominou um projeto de ideais liberais. Logo com a queda do governo peronista, um personagem simbólico foi escolhido para presidir o Banco Industrial 1955: o já citado Raúl Lamuraglia, um poderoso empresário, ex-presidente da UIA, ex-diretor do Banco Industrial nos anos de Farrell e grande opositor de Perón. Lamuraglia, que estava exilado do país, era um dos protagonistas da ala antiperonista e conservadora da UIA junto a figuras como Pascal Gambino, que fazia oposição aos industriais pró-peronistas liderados por Miguel Miranda (Brennan e Rougier, 2009). Segundo Schneider (2004, p. 178), Lamuraglia e seus aliados eram ativos defensores do liberalismo-conservador e do agronegócio, setor negligenciado durante os anos peronistas. Sua chegada estava acompanhada por uma completa substituição do diretório do Banco Industrial.

Nos anos seguintes, dois indivíduos ligados ao tradicional partido da União Cívica Radical (UCR) sucederam Raúl Lamuraglia na presidência do banco: Alfredo Seeber e Rogelio Galarce. Há de se ressaltar aqui que a UCR se dividiu durante esse período em dois partidos. De acordo com Spinelli (2001), a União Cívica Radical del Pueblo, liderada por Crisólogo Larralde, que se tornou o principal partido aliado do presidente Pedro Aramburu e que unia aqueles radicais defensores da dissolução do partido peronista e a aniquilação de qualquer tipo de rastro peronista na política argentina. De outro lado estava a União Cívica Radical Intransigente, liderada por Arturo Frondizi e composta por defensores de um projeto político democrático, pacifista e de manutenção dos direitos políticos do partido peronista. Ideologicamente, a UCRP se posicionava a favor dos ideais revolucionários de 1955 e tendia ao liberalismo econômico e ao conservadorismo. Já a UCRI unia defensores de uma democracia progressista e do desenvolvimentismo econômico de Frigerio e Frondizi (Eberle, 2015). Nesse contexto, o sucessor direto de Raúl Lamuraglia na presidência do Banco Industrial foi o engenheiro Alfredo

²⁸ O governo visava a incorporação do país aos projetos do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial em detrimento do modelo quase autárquico do governo justicialista.

²⁹ Eugenio Folcini, Eugenio Blanco, Roberto Verrier e Adalberto Krieger Vasena.

Seeber, vinculado à UCRP e escolhido pelo então Ministro da Fazenda, o liberal Eugenio Blanco.

Com a vitória de Frondizi nas eleições de 1958, o novo governo nomeia o então vice-presidente, Rogelio Galarce, para o posto máximo do Banco Industrial. Este era vinculado a UCRI, doutor em direito e com trajetória formada em importantes indústrias privadas do país³⁰. Durante os quase 4 anos de governo de Arturo Frondizi, a Argentina teve cinco ministros da fazenda, quatro deles liberais (Preiss, 1995). O Banco Industrial ainda seria presidido pelo empresário Ricardo Pasman, que seria presidente do Banco Central nos anos de José Maria Guido, e pelo advogado Juan Larrechea, ex-interventor federal da província de Córdoba, ambos vinculados à grupos liberais. O predomínio de presidentes liberais é, inclusive, uma característica marcante no banco após o golpe de 1955 que depôs o governo peronista.

Quadro VIII: Presidentes do Banco Industrial segundo ideologia econômica (1955-1962)

Presidente	Mandato	Setor de Origem	Ideologia Econômica
Raúl Lamuraglia	1955-1956	Privado	Liberal
Alfredo Seeber	1956-1957	s/ informação	Liberal
Rogelio Galarce	1958 ³¹ -1959	Privado	Desenvolvimentista
Ricardo Pasman	1959-1961	Privado	Liberal
Juan Larrechea	1961-1962	Político	Liberal

Fonte: elaboração própria, ver apêndices A8-A12.

Sem dúvidas é curioso que Frondizi tenha nomeado presidentes de orientação liberal e, além disso, ministros da economia também dessa orientação. Alguns fatores contextuais podem ser importantes para entendermos essa escolha por parte do presidente, ao invés da nomeação de indivíduos com maior apreço pelo desenvolvimentismo. Primeiro, a Argentina passava por uma grande crise inflacionária e de desequilíbrio de sua balança comercial. Nesse sentido, uma estratégia viável era a escolha de medidas de austeridade numa tentativa de reequilibrar a economia nacional. Segundo é que o governo Frondizi era extremamente frágil politicamente e tentava de alguma forma manter os vínculos com seus aliados políticos do exército, parte da UCRP e de outros importantes atores políticos. Por fim, as relações internacionais com órgãos

³⁰ As atuações de Galarce, assim como do ministro da fazenda do mesmo período, Emílio Del Carril, geraram bastante polêmica nesse momento, com acusações de que estes usavam de suas posições para benefício de empresas estatais. As críticas se estendiam ao governo como acusações de que tais nomeações foram negociadas como moeda de troca por apoio político (Castillo, 2014).

³¹ Durante o os primeiros meses do ano de 1958, o Banco Industrial foi presidido interinamente por Juan Scarímbolo.

como o FMI, o Banco Mundial e o Eximbank. Essas eram instituições vistas pelo presidente como essenciais para a obtenção de fundos internacionais. Nesse contexto, o governo tentou seguir as orientações econômicas ditas por esses órgãos.

IV.d - Contexto político da criação do BNDE e as autoridades da CMBEU

Como já vimos, o Brasil passou a partir de 1930 por um intenso processo de transformação da economia nacional, agora com maior participação do setor industrial, e de expansão da estrutura estatal. Nesse contexto, a viabilidade e criação de um banco de investimentos passa a ser discutida já durante os anos 40, resultantes da política econômica do Estado Novo. Segundo Martins (1976 apud BNDES, 2008), a proposta de criação de banco foi apresentado primeiramente pelas conclusões da Missão Cooke, de 1942. Essa foi a segunda de uma série de quatro missões de cooperação entre Brasil e Estados Unidos com o objetivo de formulações de propostas que visavam elevar o nível da vida da população brasileira e o crescimento do comércio exterior. Uma segunda proposta esteve presente nos relatórios da Missão Abbink-Bulhões³². Em um contexto onde políticas liberais ganhavam fôlego, tal missão receitava uma política industrial ativa para o setor privado, incluso a expansão de crédito via banco de investimentos, desde que fosse privado, ao mesmo tempo em que colocava ênfase no controle inflacionário da economia nacional (Bulhões, 1950). Para Malan (1977) tais missões foram importantes por organizarem uma base de dados até então inexistente sobre a economia brasileira, onde ficava explícito as transformações pela qual passava a economia nacional, assim como os possíveis pontos que impediam a continuidade do crescimento.

Embora a ideia de criar um banco de investimentos já fosse discutida nas Missões Cook e Abbink-Bulhões, é possível afirmar que as raízes institucionais do BNDE se encontram na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). Em janeiro de 1949, num contexto de acirrada disputa por influência política, o presidente norte-americano Harry Truman anunciou um programa de cooperação técnica e financeira para países subdesenvolvidos. O Brasil foi um dos oito países que optaram por aderir ao programa que previa a formação de comissões mistas que funcionariam como etapa intermediária para um futuro desembolso de recursos por parte do Banco Mundial e do Eximbank, principais agências financiadoras. Desse modo a CMBEU foi instalada em julho de 1951 pelo ministro da fazenda Horácio Lafer com o objetivo de

³² O nome dessa missão são referências aos técnicos coordenadores, o norte-americano John Abbink e o brasileiro Octávio Gouveia de Bulhões.

estabelecer prioridades e projetos setoriais para a utilização dos futuros investimentos norte-americanos³³.

O engenheiro Ari Frederico Torres foi o indivíduo escolhido para presidir a CMBEU. Além dele, economistas e técnicos especialistas em temáticas do desenvolvimento integraram tanto a parte brasileira da comissão quanto a norte-americana. Os relatórios técnicos da CMBEU e o possível financiamento internacional inspiraram o governo que propôs o Plano de Reabilitação Econômica e Reparelhamento Industrial. A viabilidade financeira desse plano era garantida principalmente por recursos fiscais e empréstimos estrangeiros³⁴. O intermediário entre esses recursos e os projetos elaborados pela CMBEU e apresentados no Plano de Reabilitação e Reparelhamento seria uma nova instituição criada pela Lei nº 1.628, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em junho de 1952. O novo banco de desenvolvimento seria responsável por gerir e aplicar os recursos contidos nos fundos.

A reunião de técnicos e analistas para a composição da CMBEU se deve a necessidade de elaborar projetos econômicos para a obtenção e créditos perante às agências estrangeiras. O desafio era demonstrar a coesão desses planos de investimento com uma política macroeconômica saudável para o capitalismo nacional e que estivesse de acordo com os princípios das cartas de intenção do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Seguindo a periodização de Leopoldi (1992), a burocracia brasileira passa dos anos 40 até o fim do governo Vargas, em 1955, por uma fase de criação e consolidação de novas agências públicas, como foi o caso do BNDE. Essa burocracia experimentaria um apogeu de seu funcionamento nos anos de Juscelino Kubistchek (1956-1960). Partindo dessa periodização, veremos o contexto político, os indivíduos que presidiram o BNDE e a ideologia econômica que esses defendiam.

IV.e - Os presidentes do BNDE durante o segundo governo Vargas (1952-1955)

Como previsto na sua criação, a diretoria do BNDE seria composta por indivíduos nomeados pelo Poder Executivo. O Ministro da Fazenda do segundo governo Vargas, Horácio Lafer,

³³ Sobre o aspecto ideológico, a Missão Abbink-Bulhões, liderada no lado brasileiro por nomes como do ministro Correia e Castro e Octávio Bulhões, representava o grupo de indivíduos liberais presentes nos diálogos entre monetaristas e estruturalistas do período. Nesse sentido, a CMBEU reunia na sua equipe de técnicos aqueles defensores do desenvolvimentismo brasileiro.

³⁴ Os principais viabilizadores do Plano de Reparelhamento era o Fundo de Reparelhamento, instituído em 1953 pela Lei nº 1.474 e os empréstimos externos, autorizado via Lei nº 1.578.

preocupado em alcançar os objetivos do Plano de Reaparelhamento Econômico³⁵ e com a necessidade de construir um arranjo favorável em relação aos humores norte-americanos, sugeriu para a primeira diretoria indivíduos que defendiam a participação do capital estrangeiro no desenvolvimento econômico brasileiro³⁶. Vargas acatou parte das indicações mas contemplou correntes contrárias à participação do capital estrangeiro. Os chamados “cosmopolitas” seriam liderados pelo presidente, o mesmo da CMBEU, o engenheiro Ari Frederico Torres. Este era um importante engenheiro civil, antigo membro da Coordenação de Mobilização Econômica, que possuía, como vice-presidente da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), relações com dois importantes grupos financeiros paulistas: Vidigal e Sousa Aranha (BNDE, p 19). Torres era uma figura de prestígio técnico que possuía boas relações com o setor privado e público. Já economista Roberto Campos e o engenheiro mineral Glycon de Paiva, também técnicos da CMBEU, foram nomeados para as diretorias econômicas e técnicas respectivamente. De outro lado, um homem de confiança pessoal do presidente e defensor de um desenvolvimentismo nacionalista também integrou a primeira diretoria, o industrial têxtil e empresário José Soares Maciel Filho foi o primeiro superintendente do banco.

A tentativa de reunir representantes de dois grupos do desenvolvimentismo resultou em atritos no interior da diretoria do BNDE (BNDE, 2008). Em junho de 1953, Ari Torres abdica de sua posição como presidente do banco e, no mês seguinte, foi a vez dos diretores Roberto Campos e Glycon de Paiva. Num clima de instabilidade política pelo qual passava o país, Vargas nomeia Valder de Lima Sarmanho, seu cunhado e cônsul-geral brasileiro nos EUA para a presidência do banco. Sarmanho era um conselheiro pessoal de Vargas e defensor do desenvolvimentismo nacionalista. A indicação desse personagem é apenas um dos exemplos de uma “virada nacionalista” do segundo governo Vargas a partir de 1953³⁷.

Sarmanho permaneceria no cargo ainda após o suicídio do presidente Vargas. O governo interino de Café Filho, sob liderança de Engênio Gudin nos assuntos econômicos, adotou medidas liberais de estabilização econômica. No BNDE, Sarmanho seria substituído apenas em Março de 1955 com o retorno daqueles que haviam deixado a instituição em 1953, os ex-diretores e técnicos da CMBEU, Roberto Campos e Glycon de Paiva. O primeiro passaria a

³⁵ O Plano também conhecido por Plano Lafer contou com a assistência e o aval de Lucas Lopes, Roberto Campos e Glycon de Paiva (BNDE, 2008)

³⁶ A equipe indicada por Horácio Lafer era composta por Eugênio Gudin para a presidência, Ari Torres para a superintendência, e Roberto Campos e Glycon de Paiva para as diretorias (BNDE, 2008).

³⁷ Autores destacam a criação da Petrobrás, a reforma cambial de 1953 e a ainda maior aproximação de Vargas com seus conselheiros oficiais como fatos que marcam a “virada nacionalista” desse ano (LOPES, 1991; BNDE, 2008).

ocupar a superintendência, onde ficaria até 1958. Já Paiva seria o novo presidente do BNDE. O engenheiro, especialista em mineralogia e ex-diretor da Vale do Rio Doce formava junto com Campos à ala cosmopolita da primeira diretoria, segundo entrevista de Maria Conceição Tavares (BNDE, 2008).

Glycon de Paiva era um defensor do desenvolvimento capitalista brasileiro em parceria com o setor privado e internacional, como a maioria dos ex-técnicos da CMBEU. Se opunha aos ideais nacionalistas de outro importante grupo inserido no interior do BNDE, composto por Maria Conceição Tavares, Cleantho de Paiva, Ewaldo Correia Lima e o próprio Maciel Filho³⁸. Café Filho e Gudin permaneceram por pouco tempo no governo, mas para o BNDE, tal período significou o retorno de indivíduos importantes do desenvolvimentismo não-nacionalista e que viam nas últimas medidas econômicas do governo Vargas um empecilho ao planejamento e atuação do BNDE.

Quadro IX: Presidentes do BNDE segundo ideologia econômica (1952-1955)

Presidente	Profissão	Setor de Origem	Ideologia Econômica
Ari Torres	Engenheiro Civil	Público	Des. Cosmopolita
Valder Sarmanho	Diplomata	Público	Des. Nacionalista
Glycon de Paiva	Engenheiro de Minas	Público	Des. Cosmopolita

Fonte: Elaboração própria, dados nos apêndices B1, B2 e B3

IV.f - Os presidentes do BNDE durante o governo J.K. (1956-1960)

O novo governo de Juscelino Kubistchek assume o poder em 1956 defendendo como missão as ideias do desenvolvimentismo, sintetizados no slogan “50 anos em 5”. Já em fevereiro desse ano, Glycon de Paiva é substituído por Lucas Lopes na presidência do BNDE³⁹. Lopes era um engenheiro civil, especialista em energia elétrica, e que também foi membro do corpo técnico da CMBEU. Como relatam Gatto, Faro e Almeida (2008), Lopes era parte de um grupo de técnicos importantes de Minas Gerais que se reuniram na Comissão do Vale do São Francisco (CVSF), criada para a formulação de projetos para o desenvolvimento econômico local, alcunhados na época por “programáticos”. Estes ganhavam notoriedade pelos trabalhos

³⁸ A maioria desses nomes nacionalistas, com exceção de Maciel Filho, foram contratados via concurso público em 1955.

³⁹ Segundo a memória institucional do BNDE, Lopes havia recusado qualquer atividade no governo federal durante o período de Café Filho como maneira de se opor aos manifestos “golpistas” contra a posse de JK, de quem ele era amigo próximo.

desenvolvidos no interior da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), durante o governo estadual de JK. O engenheiro mineiro já havia ocupado a posição de conselheiro do BNDE durante os primeiros anos da instituição, devido seu envolvimento na CMBEU. O “programático” Lucas Lopes na presidência do banco representava a permanência do viés ideológico de Torres e Paiva, o desenvolvimentismo em parceria com setores privados e internacionais.

A dupla Lucas Lopes e Roberto Campos (que permanecia da superintendência do banco) acumulou suas funções no BNDE com novas atividades no recém criado Conselho do Desenvolvimento. A criação desse novo órgão está diretamente associado ao Plano de Metas do governo JK, já que ficava responsável por reunir integrantes da burocracia pública para analisar e propor projetos norteados por seis temáticas: energia, transporte, alimentação, indústria de base, educação e a construção de uma nova capital. Grande parte dos projetos já faziam parte dos relatórios desenvolvidos pela CEPAL-BNDE e pela própria CMBEU, mas seria o Conselho de Desenvolvimento que atuaria na “cozinha”⁴⁰ do projeto final do Plano de Metas de JK.

No contexto dos grupos executivos e dos Planos de Metas, Lucas Lopes foi nomeado Ministro da Fazenda e quem o substituiu na presidência do BNDE foi o próprio Roberto Campos, em 1958. Campos era um economista, pós-graduado em economia pela universidade de Washington, com carreira construída no serviço diplomático nos EUA. Como já vimos, foi o responsável por assuntos econômicos da CMBEU, diretor na data de fundação do BNDE e até então ocupava a superintendência do banco. Para muitos analistas, Campos foi a figura mais importante do banco nessa primeira década de atividades. Ainda em 1953, quando era diretor, o economista foi o principal responsável pela criação do Grupo Misto Cepal-BNDE (1953-1955), um importante pilar teórico do planejamento econômico desenvolvimentista brasileiro, em parceria com Raúl Prebisch e Celso Furtado. Além disso, atribui-se a Roberto Campos a modernização dos critérios de recrutamento do BNDE, via concurso público (BNDE, 2008).

Apesar de se haver um consenso quanto a existência de dois grupos ideológicos no interior do BNDE, os desenvolvimentistas nacionalistas e os cosmopolitas, a vertente pró mercado privado e pareceria internacional, foi dominante se olharmos para aqueles que ocuparam a presidência do banco. Roberto Campos era outro representante da ala “cosmopolita” do desenvolvimentismo e permaneceria no cargo até meados 1959. Nesse ano, o governo

⁴⁰ Foi assim que Lucas Lopes se referiu à atuação do Conselho do Desenvolvimento e do BNDE no período.

brasileiro, ao recusar parte das exigências impostas pelo FMI para a concessão de financiamentos, anunciou o rompimento com o fundo o que gerou uma onda de descontentamentos por parte daqueles cosmopolitas que integravam o governo. Foi nesse contexto que Roberto Campos foi substituído pelo almirante Lúcio Meira.

Diferente de todos aqueles que presidiram o BNDE, Lúcio Meira vinha da carreira militar. Formado em Engenharia Civil pela Escola Nacional de Engenharia, Meira foi o representante da Marinha na Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), criada ainda nos anos de Vargas, e Ministro de Viação e Obras Públicas. Segundo depoimento de Maria Conceição Tavares (BNDE, 2008), o almirante foi o mentor dos grupos executivos de trabalho e “pai da indústria automobilística brasileira”. A fala de Tavares se refere aos serviços de Meira desde os tempos da CDI, quando presidia a subcomissão de Jipes, Tratores, Caminhões e Automóveis, já que desse período surge os primeiros projetos de indústria automobilística que, mais tarde, seriam retomados pelo Plano de Metas e os grupos executivos. Lúcio Meira permaneceria no BNDE até fevereiro de 1961, quando Jânio Quadros se torna o novo presidente da república⁴¹.

Quadro X: Presidentes do BNDE durante os anos de JK segundo ideologia econômica

Presidente	Profissão de Formação	Sector de Origem	Ideologia Econômica
Lucas Lopes	Engenheiro Civil	Público	Des. Cosmopolita
Roberto Campos	Economista	Público	Des. Cosmopolita
Lúcio Meira	Engenheiro Civil	Militar	Des. Nacionalista

Fonte: Elaboração própria, apêndices B4, B5 e B6

Dentro de quase uma década pelo qual nosso recorte cronológico se estende o BNDE não foi presidido por qualquer indivíduo que vinha do setor privado. Apenas Lúcio Meira possui carreira militar, enquanto todo o restante vinha do setor público. Ideologicamente, os seis presidentes do BNDE eram desenvolvimentistas, mas que variaram entre as correntes nacionalistas e cosmopolita que coexistiam no interior da instituição, mais precisamente em momentos de instabilidade política.

IV.g. Características gerais dos presidentes do BNDE e do Banco Industrial (1944-1962)

Dado os contextos e a síntese biográfica dos presidentes do Banco Industrial Argentino e do BNDE, alguns pontos são importantes de serem ressaltados em perspectiva comparada: i) as

⁴¹ Presidiram o BNDE, até o golpe militar de 1964, José Vicente Faria Lima e Leocádio de Almeida Antunes.

semelhanças e diferenças na composição da alta cúpula da instituição; ii) como consequência, o tipo de perfil desses presidentes, e; iii) as ideologias econômicas desses atores.

Sobre o primeiro ponto, como vimos no contexto de criação dos bancos, ambos os governos se preocuparam de maneira específica em contemplar grupos de ideologias distintas e representantes de variados setores na formação do diretório das instituições. No entanto, no caso argentino, a representação se deu tanto de indivíduos da própria burocracia pública e exército, como foram aqueles diretores indicados pelos Ministérios, quanto de líderes empresariais da UIA, com três diretores e o presidente, se tornando a instituição de maior representatividade nesses primeiros anos. No caso brasileiro, a primeira diretoria do BNDE, nomeada por Getúlio Vargas, reunia técnicos oriundos de órgãos públicos, com a exceção do empresário José Soares Maciel Filho. A nomeação desses técnicos se deu basicamente pelas raízes institucionais do BNDE, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.

Esse ponto inicial parece relevante para compreender as diferenças de perfil e trajetória entre os presidentes do caso argentino e brasileiro. Durante o período analisado, o BNDE foi praticamente presidido por indivíduos de um mesmo grupo, quatro ex-técnicos da CMBEU. Durante os momentos de reforma cambial e crise política do ano de 1953, o governo recorreu ao grupo nacionalista, mais próximo pessoalmente do presidente Vargas, representado pela figura de Valder Sarmanho. Anos mais tarde, durante o governo JK, num contexto de desentendimentos com o FMI, o governo também recorre a um nacionalista, o almirante Lúcio Meira. Na Argentina, principalmente durante os primeiros anos de atuação do Banco industrial (1944-1949), o predomínio ocorre com os líderes empresariais da UIA, já que os três primeiros presidentes da instituição foram empresários e líderes dessa entidade. Esses eram representantes de setores industriais centrais na oferta de emprego, a têxtil e metalúrgica. Já no período pós 1955, com a saída de Perón, dois líderes de um outro grupo ideológico da mesma UIA também chegaram a presidir o banco. Aliás, é notável que sete dos doze presidentes do Banco Industrial eram empresários, algo que não aconteceu no Brasil.

Na Argentina não existiu um predomínio de um setor de origem comum à grande parte dos presidentes, como foi o setor público para o BNDE, ou uma formação acadêmica predominante, como foram os engenheiros no Brasil. Empresários presidiram o Banco Industrial até o fim do chamado “período expansionista” (1944-1949). No período de declínio do primeiro peronismo, o banco foi presidido por indivíduos dotados de experiência em bancos públicos. Finalmente após o golpe de 1955, os presidentes do Banco Industrial variaram entre empresários e

indivíduos vinculados aos grupos governantes, principalmente aos Ministros da Fazenda, órgão que detinha à essa altura o poder de indicação do diretório do BIRA.

As trajetórias dos presidentes do BNDE possuem muitas semelhanças. Ari Torres, Glycon de Paiva e Lucas Lopes eram engenheiros, trabalharam no setor público e se especializaram em áreas que mais tarde seriam relevantes no plano de metas de JK, a construção civil, a energia mineral e elétrica. Essas especialidades são importantes para entender a escolha desses indivíduos para integrarem a CMBEU, num momento onde o governo procura nomear aqueles que discutiriam com os técnicos norte-americanos a viabilidade financeira e necessidade de reformas estruturais no Brasil. Roberto Campos, um diplomata, economista graduado formalmente nos EUA também foi nomeado para a CMBEU para os assuntos econômicos.

A trajetória de Lúcio Meira se assemelha aos seus antecessores, uma vez que também era um engenheiro, que passa a ganhar destaque num órgão de planejamento econômico, a CDI. Entre os presidentes do Banco Industrial, a biografia de Julio Canessa se assemelha com a trajetória dos brasileiros. Um engenheiro, de longa carreira na YPF e que participou de grandes projetos do abastecimento energético da Argentina antes de se tornar presidente do banco.

Já no ponto de vista das ideologias econômicas, o BNDE foi presidido em todos esses anos por defensores do desenvolvimentismo. Divididos entre nacionalistas e cosmopolitas, o diretório do banco se tornou arena de debates desenvolvimentistas, como relata Maria da Conceição Tavares, ex-diretora do banco:

Essa repartição de interesse se expressava na diretoria do Banco, por que a Diretoria tinha, visivelmente, duas bandas: a banda nacionalista, liderada pelos ex-assessores de Vargas, e a banda internacionalizante, liderada pelas personalidades da ex-Comissão Mista (CMEBU). Era dessa discussão fecunda que saíam as decisões acerca da execução dos projetos. Nenhum projeto deixava de passar pela luta interna, que as vezes era surda, as vezes era explícita. (Tavares, BNDE, 2008b, p.265)

No Banco Industrial Argentino, é possível notar uma grande alteração ideológica com o golpe de 1955. Antes do movimento revolucionário que depôs Perón, o banco foi presidido por adeptos do justicialismo e do projeto econômico dessa ideologia. Já a partir do governo de Aramburu, a instituição foi presidida por liberais, num contexto de forte rejeição dos ideais justicialistas. Nos anos do *desarrollismo* de Frondizi, o banco continuou sendo presidido por liberais, que em muitos casos eram reflexo dos Ministros da Economia nomeados nesse período.

Quando XI: Presidentes do Banco Industrial e do BNDE segundo Ideologia Econômica

Presidente	Instituição	Ideologia Econômica	Presidente da República
Ary F. Torres	BNDE	Des. Cosmopolita	Getúlio Vargas
Valder Sarmanho	BNDE	Des. Nacionalista	Getúlio Vargas
Glycon de Paiva	BNDE	Des. Cosmopolita	Café Filho
Lucas Lopes	BNDE	Des. Cosmopolita	Juscelino Kubistchek
Roberto Campos	BNDE	Des. Cosmopolita	Juscelino Kubistchek
Lúcio Meira	BNDE	Des. Nacionalista	Juscelino Kubistchek
Ernesto Herbin	BCIA	Justicialista	Edelmiro Farrell; Juan D. Perón
Miguel Miranda	BCIA	Justicialista	Edelmiro Farrell
Aquiles Merlini	BCIA	Justicialista	Juan D. Perón
Rodolfo Garelo	BCIA	s/informação	Juan D. Perón
Hector Julio Diaz	BIRA	Justicialista	Juan D. Perón
Julio Canessa	BIRA	Justicialista	Juan D. Perón
Americo Ditaranto	BIRA	s/informação	Juan D. Perón
Raul Lamuraglia	BIRA	Liberal	Pedro Aramburu
Alfredo Seeber	BIRA	Liberal	Pedro Aramburu
Rogelio Galarce	BIRA	Desenvolvimentista	Arturo Frondizi
Ricardo Pasman	BIRA	Liberal	Arturo Frondizi
Juan Larrechea	BIRA	Liberal	Arturo Frondizi

Fonte: Elaboração própria, dados nos apêndices A (1-12) e B (1-6)

O quadro XI demonstra que o BNDE apresentou uma estabilidade ideológica via seus presidentes, com variações baseadas no grau de nacionalismo desses grupos. Por outro lado, o ano de 1955, para o Banco Industrial, significou uma ruptura ideológica da instituição, ao menos no que diz respeito aos seus presidentes. Na sessão seguinte veremos de que forma essas ideologias impactaram na atuação desses bancos entre a data de criação e o fim do período desenvolvimentista de cada país e se tais movimentos de estabilidade e ruptura exerceram algum tipo de impacto.

V – A atuação do Banco Industrial e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico no contexto de industrialização de Brasil e Argentina (1944-1962)⁴²

Na presente sessão estará presente uma síntese da atuação dessas instituições no período aqui analisado. Para tal, me concentro em dois aspectos básicos: a apresentação dos objetivos institucionais e a política creditícia. Sobre o primeiro elemento, levamos em consideração os objetivos apresentados pelas próprias memórias anuais e entrevistas de indivíduos que participaram dessa história, por onde é possível analisar justificativas das próprias autoridades desses bancos, via exame desses discursos. Já análise de política creditícia se divide basicamente em quatro aspectos: o volume de operações; a distribuição setorial; a distribuição geográfica e o prazo das operações. A tentativa é de apresentar dados que demonstrem a estratégia e as características gerais da política de fomento desses bancos.

Num primeiro momento, os dados sobre as operações de crédito serão apresentados tal como estão nas memórias anuais dos bancos. Numa etapa final deste capítulo, para efeitos de comparação, procuro integrar esses elementos em categorias idênticas, assim como levantar algumas hipóteses ainda pouco exploradas na análise.

De acordo com o capítulo anterior, é possível notar que o Banco Industrial passou por quatro fases políticas, no ponto de vista político de diretório, aos quais pretendemos seguir para a presente sessão sobre a atuação: i) anos do governo militar anterior à Perón (1944-1946); ii) o triênio expansionista do governo Peronista (1946-1949); iii) a segunda etapa do peronismo (1949-1955); iv) pós-revolução libertadora e o governo *desarrollista* (1955-1962). Além disso, veremos o contexto e algumas diretrizes básicas assumidas pela instituição e suas autoridades na data de criação do Banco Industrial.

V.a. - A primeira carta orgânica e os discursos da autoridades no ano de criação do Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA)

Criado no ano de 1944 pelo decreto nº8537, o Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA) apresentava em sua primeira carta orgânica a função de conceder e administrar os créditos destinados às inversões industriais na modalidade de médio e longo prazo, com a possibilidade de abastecer a economia nacional de maior capital circulante (BCIA, 1944)⁴³. A partir da

⁴² Para uma análise mais detalhada da atuação dessas instituições, recomendo a leitura das memórias especiais do BNDE (2008) e dos textos de Marcelo Rougier (2001, 2007).

⁴³ Sobre os prazos permitidos pela política creditícia, o diretório assinalava “Em punto a los plazos, se há establecido en general el de cinco años, com amortizaciones parciales que guarden relación com la rentabilidad

primeira memória anual da instituição é possível sintetizar os objetivos em três pontos norteadores. Um primeiro, diz respeito a disponibilizar créditos para a atividade industrial, principalmente àqueles empreendimentos que sofriam com a escassez de créditos mais extensos, as pequenas e médias indústrias, assim como as novas instalações.

El Banco acordará préstamos para el desarrollo, la evolución e implantación de toda clase de industriais, especialmente de las que tiendan a satisfacer las necesidades imprescindibles de nuestro mercado y de las que extraigan, utilicen o manufacturen productos del país, dando preferencia a la pequeña y mediana industria y las que contribuyan a la defensa nacional y al desarrollo de las economías regionales. (Ameghino, Carta Orgánica BCIA, 1944, p. 34)

A possibilidade de desenvolvimento das manufaturas era visto pelo Ministro Cesar Ameghino como passo fundamental para um segundo ponto: a defesa nacional. Nesse sentido, o Banco Industrial, criado ainda em tempos de conflito mundial, poderia possibilitar e acelerar o processo de substituição de importações e elevar os níveis de exportações argentinas. Seguindo essa lógica, isso possibilitaria ao país a superação da dependência internacional e da manutenção de sua defesa nacional, pontos fundamentais no conceito de “interesse nacional”, muito citado no discurso político desses anos.

Tenemos en efecto un país en potencia, pletórico de riquezas naturales apenas exploradas, que esperan las manos bien choras que las extraigan, las manufacturas, y las conviertan en los óptimos productos indispensables para satisfacer las necesidades vitales de la colectividad, asegurar la defensa de sus derechos y la independencia y soberanía del territorio en que reside, sin depender para ello de fuerzas extrañas. (Ameghino, 1944, BCIA, p. 103)

Um terceiro ponto presente nos objetivos do novo banco era o de fomentar o desenvolvimento de regiões consideradas economicamente atrasadas. O estímulo a industrialização era visto como caminho viável para a superação do atraso e da pobreza, como assinalava o presidente do banco, Ernesto Herbin, em 1944:

Se ha dicho con frecuencia de la necesidad de ayudar a las provincias norteñas y a las regiones del país reputadas pobres. Esas provincias son pobres, porque no se ha llevado trabajo e industrias a las mismas y el Banco prestará especial atención a ese problema, llevando industriales capaces de crear riqueza... El Banco de Crédito Industrial Argentino debe sentir así, y proceder con una amplia visión del futuro para que no se hable del desierto argentino ni de regiones pobres”. (Herbín ABND, LAD, Nº 1, Acta Nº 6, p. 23, 1994)

esperada. Al cabo de ese término, el pago del saldo no cancelado puede prorrogarse hasta por otros cinco años, com amortizaciones también parciales. (BCIA, 1944, p. 36)”

Logo no ato de inauguração do Banco Industrial no dia 2 de Setembro de 1944, o Ministro da Fazenda, Cesar Ameghino, concedeu pessoalmente o primeiro crédito de mil pesos a um pequeno empresário artesão, certamente um ato que simbolizava as intenções da política adotada pela nova instituição⁴⁴. (Rougier, 2001, p. 209).

Dado esses três pontos norteadores, as indústrias aptas como possíveis beneficiárias deveriam se encaixar em ao menos uma das seguintes categorias pré-estabelecidas: i) manufaturas ou fábricas; ii) extrativas: pesca, caça, exploração de bosques; indústria mineira; iii) oficinas de construção de veículos, motores etc. iv) empresas de construção civil, ferroviária e obras públicas; v) fabricas de eletricidade, gás e força motriz; vi) indústrias gráficas. É importante destacar que não havia nenhum tipo de norma ou projeto que destacasse algum desses setores como prioritários para a política de atuação do banco⁴⁵.

Inicialmente, o banco concederia apenas créditos de prazos longos e médios, com garantias baseadas em hipotecas sobre os imóveis industriais⁴⁶. Além disso, o artigo 4 da carta orgânica proibía a recepção de depósitos bancários, considerando que o financiamento de uma instituição dedicada ao estímulo industrial, com créditos a longo e médio prazo, não deveria se sustentar através de depósitos a curto prazo, mas apenas nos fundos providos ao mercado de capitais. Como veremos a seguir, parte dos objetivos adotados desde a inauguração do Banco Industrial se mantiveram em vigência e foram norteadores também nos anos do peronismo. Porém, no que diz respeito às regras institucionais e as exigências para receber os benefícios, é possível notar alterações que certamente impactaram o andamento da política creditícia.

V.b - A atuação do BCIA nos primeiros anos (1944-1946)⁴⁷

O período que se estende entre a criação do banco e a ascensão de Juan Domingo Perón totalizam 21 meses de atuação do Banco Industrial. Durante esses anos, o BCIA foi presidido pelo empresário têxtil Ernesto Herbin e, a partir de 1945 por Miguel Miranda. Nessa fase a instituição registrou 4115 operações, disponibilizando um montante de aproximadamente 2.373

⁴⁴ 2 de setembro é oficialmente quando se celebra o “dia da indústria” na Argentina, desde 1941.

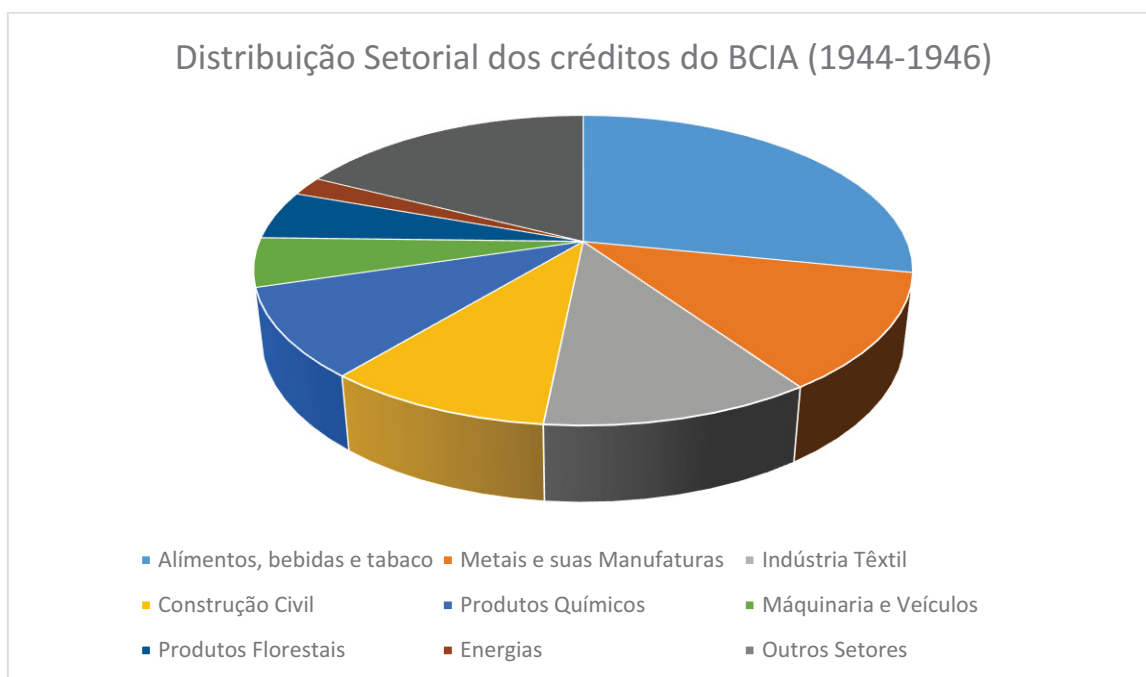
⁴⁵ Segundo o pronunciamento de Herbin, o banco “estimulará las iniciativas que tiendan a dotar al país de manufacturas o explotaciones fabriles que sean básicas para el desarrollo de las demás industrias existentes, o que sean necesarias a la seguridad de la Nación.” (BCIA, 1944, p. 110)

⁴⁶ Inicialmente, a primeira carta orgânica regulamentava a política creditícia do Banco Industrial dentro de um prazo mínimo de 2 anos e com o máximo de 5 anos, com possibilidade de extensão de mais 5 (BCIA, 1944).

⁴⁷ Esse subcapítulo contém os dados sobre a política creditícia do Banco Industrial desde setembro de 1944, quando a instituição passa a funcionar, e se estende até maio de 1946, quando Juan Domingo Perón se torna presidente na Argentina. As próximas sessões possuem algumas diferenças sobre o tipo de dado apresentado, uma vez que as memórias institucionais apresentaram informações distintas ao longo dos anos, talvez, devido às transformações do próprio banco e as reorientações políticas do país. Além disso, anos como o de 1956 e 1957 possuem informações de menor profundidade se comparado ao restante do período aqui analisado.

milhões de pesos argentinos. Uma média de 195,9 operações e um montante médio de 11,3 milhões de pesos mensais.

No ponto de vista dos setores beneficiados, o ramo da indústria alimentícia, bebidas e tabaco foi o maior beneficiário, destino de 28,2% do total de créditos desse período. Em seguida, os setores mais beneficiados foram o de metais e suas manufaturas (12,2%), têxtil (11,2%), construções (9,4%), produtos químicos (9,3%), máquinas e veículos, e produtos florestais (5,1%) e de Energia (2%). Esses sete setores foram destino de 82,5% das concessões do Banco Industrial. Outros oito setores (papel, imprensa e publicações, borracha, couro, pedras e cerâmica, eletricidade, e materiais provenientes de pedreiras e minas) receberam montante inferior a 5% em todos os períodos e, portanto, estão agregados na categoria “outros setores” que representa 17,5%.



Fonte: Elaboração Própria, dados Memoria y Balance (1944-1946)

Sem dúvidas, a política creditícia bastante fragmentada entre diversos setores reflete a estratégia de não definir setores prioritários da indústria, no ponto de vista do diretório. Segundo a própria instituição, os créditos refletem a relevância de cada um desses ramos na participação da produção econômica. No entanto, algumas variações são importante de serem apresentadas. Primeiro, o aumento substancial dos créditos destinados ao setor de alimentos, bebidas e tabaco no ano de 1946, quando recebeu 38% do montante total. Isso se justifica pelo objetivo específico do banco e da Secretaria da Industria e Comercio de beneficiar o setor que possibilitava um impacto positivo na balança comercial da nação no contexto de pós-guerra

(BCIA, 1946). Já o setor têxtil, que havia sido no primeiro exercício destino de 13% dos créditos, viu essas cifras caírem para apenas 6% no ano de 1946, enquanto o de metais variou de 30% em 1944, para aproximadamente 10% nos anos posteriores. Segundo Rougier (2001), as razões para tais variações são reveladas principalmente quando analisadas as operações de grande porte do Banco Industrial nesse período, responsáveis pelas parcelas mais significativas dos benefícios concedidos pela instituição.

O número de operações vistas pela própria instituição como de grande porte, superiores a 1 milhão de pesos, contabilizam apenas 0,9% do total. As de médio porte, que variam entre 100 mil pesos e 1 milhão, representaram 9,4%. As de pequeno porte, inferiores a 100 mil pesos, totalizam 89,7%. Nesse sentido, aparentemente, o banco cumpria com parte de seus objetivos, uma vez que os créditos de porte pequeno estão teoricamente associados à empresas de porte menor, uma vez que as garantias de tais operações eram baseadas nos valores hipotecários da empresa solicitante.

“Esta proporción pone de manifiesto la decidida preferencia del Banco hacia la pequeña y mediana industria cuyas necesidades, como se dijo, considera en primer término, en atención a que estas empresas no tienen generalmente a su alcance los medios financieros de que disponen los establecimientos de gran magnitud, capacitados para obtener capitales mediante la colocación de acciones y obligaciones en el mercado financiero” Herbin, BCIA, 1944)

No entanto, como observado pelo estudo de Rougier, no ponto de vista do montante movimentado pelas operações, aquelas de portes grande e médio foram responsáveis por mais de 70% do total de créditos e superaram os valores apresentados pelas operações pequenas. Nesse ponto de vista, a política creditícia não seguiu aquilo que as autoridades defendiam na data de criação da instituição.

Se em 1944, ano de criação do banco, os créditos de longo e médio prazo, superiores a 2 anos, foram as únicas categorias disponíveis, o ano de 1945 traz uma importante reforma da política creditícia, onde se permitiu ao Banco Industrial a conceder créditos a curto prazo. Esse fator contribuiu para que o banco adquirisse um perfil “comercial” e permitiu com que muitos empresários industriais passassem a usar tais benefícios para a renegociação de dívidas e para a evolução normal das empresas. O resultado foi a diminuição dos créditos acordados a longo e médio prazo, que representaram aproximadamente 70% em 1945 e 50% em 1946. Ao fim de 1946, os créditos destinados à inversões representavam apenas 33,5%, os financiamentos para “gastos de exploração”, 23,4%, enquanto que a substituição de credores se mantiveram na

média de 36,5%, se levarmos em conta apenas os anos onde foram permitidas esse tipo de operação.

A distribuição geográfica dos créditos apresenta o predomínio do fomento na capital Buenos Aires e região metropolitana, com números superiores a 70% do montante total em todos os três exercícios. Embora o diretório demonstrasse dados de desenvolvimento econômico de outras regiões, a política creditícia esteve bastante concentrada na zona mais desenvolvida industrialmente do país.

Como destaca Rougier (2001), o principal uso dos empréstimos do banco foi o refinanciamento de dívidas, como constatado, com 36,5% das operações. Segundo o autor, tal aspecto revela um perfil comercial do banco nessa etapa, para satisfazer as demandas de mercado das empresas beneficiadas. Além disso, é notável que a distribuição setorial dos créditos reflete a importância já existente de cada ramo industrial, reforçando a tese de Rougier.

V.c - A atuação do Banco Industrial no triênio expansionista de Perón (1946-1949)

O ano de 1946 ficou politicamente marcado pela ascensão de Juan Domingo Perón na presidência da Argentina. Com grande apoio popular adquirido pelos seus serviços na Secretário do Trabalho e Segurança Social no governo Farrell, Perón assume o governo e intensifica o processo de expansão estatal e de intervenção na economia. Se a partir de 1943, o governo Farrell foi responsável pela criação de órgãos como o Banco Industrial, a Secretaria de Indústria e Comércio e da Direção Geral de Aprendizagem e Comércio, o novo governo de Perón foi responsável pela criação do Instituto Argentino de Promoção do Intercambio (IAPI)⁴⁸, do Conselho Econômico e Nacional, de um grande processo de nacionalização de empresas consideradas relevantes para o projeto estatal e por uma reforma do sistema bancário público.

Esse último ponto alterava a autonomia e a hierarquia das instituições econômicas públicas, ao qual se insere o Banco Industrial. O Banco Central (BCRA), agora nacionalizado, passaria a ser peça chave na organização do sistema financeiro e coordenaria as diretrizes gerais da economia. A política creditícia do Banco Industrial se tornaria amarrada aos objetivos atribuídos pelo Plano Quinquenal e pelo controle dos recursos do Banco Central. Com tal integração, o presidente do Banco Industrial também passaria a acumular a posição de diretor do Banco Central, na função de formulador da política creditícia.

⁴⁸ Criado pela lei 15.350 de 1946. Basicamente, esse órgão centralizaria o processo de importação e exportação da economia nacional. A ideia norteadora era fortalecer a economia nacional a protegendo da competição externa, ao mesmo tempo em que se regulava as importações no país.

No contexto de formação da nova equipe econômica, Perón nomeia Miguel Miranda, então presidente do Banco Industrial, que futuramente presidiria o Banco Central, para presidir o IAPI e fazer parte do recém criado Conselho Econômico⁴⁹. Com isso, Herbin retorna a presidência da instituição. Durante esse triênio, o Banco Industrial ainda seria presidido pelo empresário metalúrgico Aquiles Merlini e pelo contador Rodolfo Garello.

No ponto de vista institucional, o Banco Industrial adota uma nova carta orgânica em 1946, que altera alguns pontos relevantes à presente sessão. Primeiro, permitiu-se a disponibilização de créditos à novos setores, onde se destacam o de transportes, e ao recém-criado IAPI. Segundo, a nova carta orgânica altera os objetivos da política creditícia, tornando essa coesa com a nova diretriz econômica orientada pelo Plano Quinquenal.

En el orden general, esa política (crediticia) tiene su expresión máxima en el Plan Quinquenal mismo, que al tener por finalidad el aprovechamiento intensivo de las fuerzas productoras del país, ofrece, en consecuencia, la mejor oportunidad a las actividades fabriles y manufactureras para complementar el cuadro económico de la Nación. (BCIA, 1946, p.29)

Tendo em vista os objetivos do período anterior, é possível afirmar que a política econômica adotada pelo Banco Industrial no governo Perón manteve muitos dos objetivos da primeira carta orgânica. A industrialização horizontalizada, com atenção especial às empresas de pequeno e médio porte, a intenção de desenvolver regiões para além da capital Buenos Aires, como meio de superação da oligarquização e a promoção da industrialização via substituição de importações⁵⁰, tendo em vista a autonomia e a defesa nacional, foram todos pontos que permaneceram na reorientada instituição. A ideia de fortalecimento do mercado interno, que também fazia parte dos objetivos dos anos de Farrell, agora aparece acompanhada do conceito de justiça social. Nesse sentido o banco apresenta o objetivo de fomentar o processo de industrialização, tendo em vista a expansão da justiça social através da manutenção do pleno emprego e a melhoria na qualidade de vida dos trabalhadores.

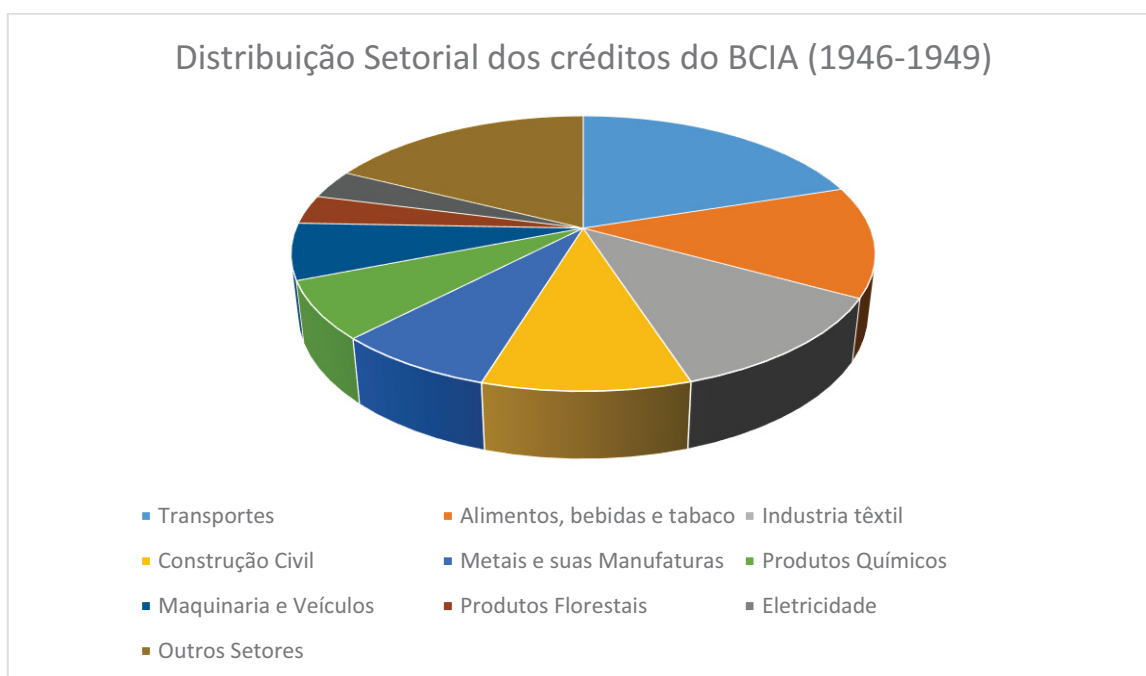
No período que se estende entre Junho de 1946 até o final de 1949, o Banco Industrial realizou 38808 operações, com um montante total de 4,73 bilhões de pesos argentinos. Em média, foram aproximadamente 902 operações e 110 milhões de pesos na atividade de cada mês. Além disso,

⁴⁹ Parece plausível pensar que boa parte dos objetivos contidos no Banco Industrial durante os anos de governo *de facto* passaram a fazer parte do projeto econômico peronista, uma vez que Miguel Miranda, ex-presidente do banco, ocupa posições fundamentais na formulação econômica do novo governo.

⁵⁰ A memória anual de 1946 (BCIA, 1946) aponta problemas da economia nacional, onde se incluem a insuficiência da atividade extrativista e da produção de matérias primas, da produção energética e do atraso da estrutura de transportes.

outros 4 bilhões foram disponibilizados especificamente ao IAPI. O banco apresentou um notável crescimento de suas operações nos anos de 1947, quando quase triplicou suas atividades. No entanto, o ano de 1949, num contexto de crise inflacionária, é o primeiro exercício anual onde o banco apresenta um recuo do valor total de suas operações.

Na distribuição setorial nota-se a permanência daqueles setores que já eram os maiores beneficiados no período anterior: Alimentos, bebidas e tabaco (13%), Têxtil (12%), Construção civil (9,7%), Metais e suas manufaturas (7,5%), Produtos Químicos (6,8%), Maquinaria e Veículos (6,6%), Produtos Florestais (3,4%) e Eletricidade (3,4%). A grande alteração foi o recém incluído setor de Transportes (20%) que absorveu a maior parcela de créditos desse período.



Fonte: elaboração própria, dados em Memoria y Balance (1946-1949) e Rougier (2001)

Entre as operações realizadas pelo banco, aquelas de valor inferior a 100 mil pesos representaram 80,4%. As de porte médio, com valor entre 100 mil e 1 milhão de pesos, 13,6%, e as de grande porte, com valores superiores a 1 milhão, 1,2%⁵¹. A tendência de crescimento dos créditos a curto prazo se manteve nos anos de Perón, atingindo o patamar de 81,1% em 1949. Na média, os créditos dessa modalidade representaram 63,3%, enquanto que aqueles de médio e longo prazo totalizaram aproximadamente 35%⁵².

⁵¹ As operações com o IAPI representaram 4,8%.

⁵² As memórias anuais apresentam uma categoria “outros prazos” e não explicam de que forma esses se diferenciam das outras três categorias.

Já sobre a distribuição geográfica, não existiram grandes alterações em relação aos anos anteriores. Buenos Aires e região se manteve com números superiores a 70% em todos os anos, com média de 73,2%, enquanto que o restante do país foi destino de 26,8% dos benefícios concedidos.

Segundo Rougier (2001, p. 268), as sociedades anônimas absorveram mais da metade do valor concedido pelo banco no período e foram destino de 17,8% das operações do banco. Por outro lado, os beneficiários de responsabilidade individual representavam parcela próxima aos 10% do montante e de aproximadamente 25% das operações. Esse é mais um indício de que a política creditícia beneficiava, também, empresas de grande porte, vistas como peças fundamentais da manutenção do nível e quantidade de empregos.

Ainda, a memória anual de 1947, traz dados sobre as condições dos trabalhadores argentinos. Em média, um argentino trabalhava 91,5% das horas semanais em relação aos 100% de 1943. O salário médio dos trabalhadores em 1947 representava 206% em relação aos 100% de 1943. Estes dados eram vistos como resultado do desenvolvimento industrial e da melhoria das condições do trabalho rural.

A partir de 1947, a Argentina já sentia os primeiros sinais de um processo inflacionário, mas estes eram vistos por Miguel Miranda como problemas apenas transitórios. Segundo o estudo de Vitelli (1986), a partir da segunda metade de 1948, o processo atingiu dimensões assustadoras o que fez com que o governo reagisse a tal situação com uma mudança da equipe econômica e uma reformulação das diretrizes da economia, em 1949. Alfredo Gomez Morales substituiu Miranda no Banco Central e o contador Rodolfo Garelo assume o Banco Industrial. O discurso de posse do novo presidente enfatizava a necessidade de atuar de forma eficaz, com uma análise mais “seletiva” das operações de créditos (Garelo, 2009, LAD, N°35, Acta 386, Apud Rougier 2001). O Banco Industrial parecia entrar numa nova fase da etapa peronista e de sua administração.

V.d - O Banco Industrial no contexto de alteração de suas diretrizes econômicas (1950-1955)

O fim da década de 40 significou para a economia argentina o fim de uma etapa expansionista, sustentada pelo crescimento da demanda global e garantida pelo bom equilíbrio da balança comercial do período pós-guerra (Ferrer, 1963). O processo inflacionário freava o consumo interno e condicionava um cenário de escassa capitalização. Mesmo com reformas no sistema

econômico, a partir de 1949, a crise se estenderia até 1952, quando o governo adota uma estratégia mais agressiva de alteração das bases econômicas nacionais, com a reeleição de Perón e Segundo Plano Quinquenal. Segundo Schvarzer (1996) o novo plano econômico se baseava em dois pontos elementares. Um primeiro se constituía em estimular e aumentar os preços relativos dos produtos de origem agropecuária. Um segundo, aceitar e promover a entrada de inversões e investimentos estrangeiros específicos e coerentes com os interesses nacionais, ideia essa concretizada a partir da lei 14.222 de 1953.

A partir de 1950, as autoridades do Banco Industrial adotaram um discurso de uma política creditícia mais seletiva e de “consolidação da indústria argentina”. Em 1952, o novo Plano Quinquenal passou a orientar a atuação do banco, que teve sua carta orgânica reformada no mesmo ano. Tal reforma vincula a instituição ao Ministério de Finanças (anteriormente o BCIA fazia parte do sistema do Banco Central) e atribui novamente ao banco faculdades antes compartilhadas com o Banco Central. Se autorizou ao BIRA financiar sociedades e entidades comerciais, assim como empresas de capital misto, a preparar e planejar a promoção industrial e mineira, sem a intervenção do BCRA, dentro das diretrizes do Segundo Plano Quinquenal, descentralizou a entidade localizada na capital Buenos Aires, com agências próprias no interior do país, e modificou o nome da instituição que passa a se chamar Banco Industrial de la República Argentina (BIRA).

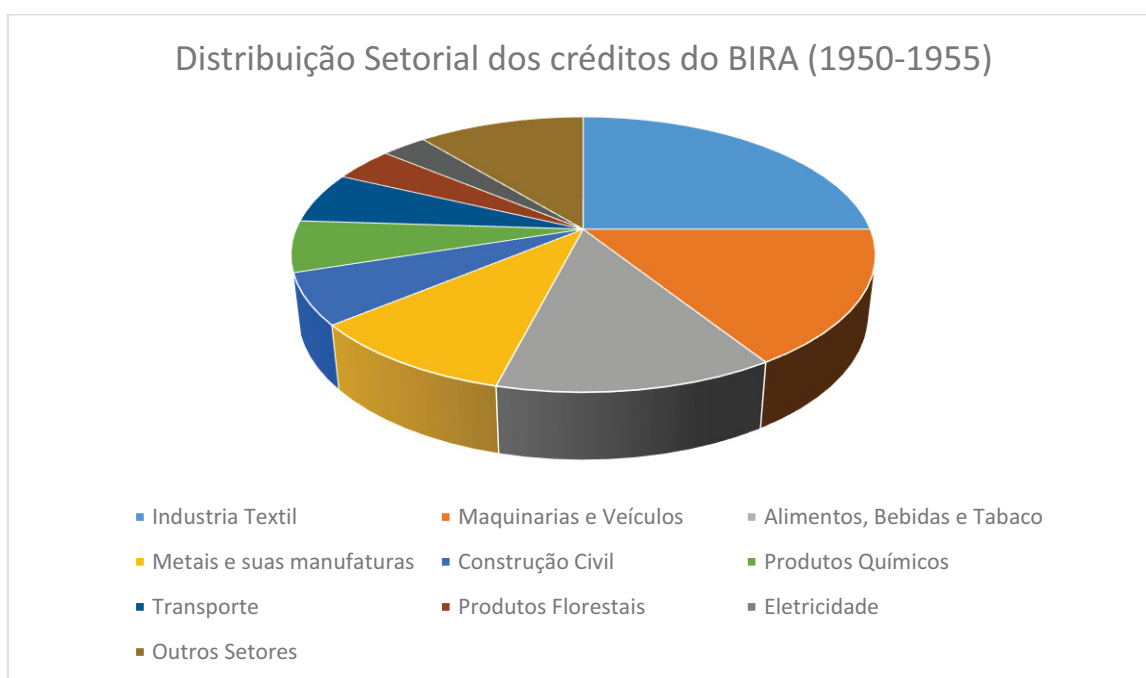
O projeto assumido pelas autoridades do Banco Industrial basicamente era o de manter o nível de emprego e o projeto de consolidação das bases econômicas, ao mesmo tempo em que se abria mão do rígido modelo de economia fechada e do estímulo desenfreado via crédito público, com a racionalização desse tipo de atividade. Assim o diretório dizia em 1954:

Las sabias previsiones de los planes de gobierno disponen la adopción de una planificación crediticia destinada a auspiciar y promover la racionalización de las actividades productoras (...) el apoyo financiero a la producción industrial y minera, sea el crédito conocido comúnmente como evolución, tiene que otorgarse fundado en una calificación que pondere el grado de racionalización y rendimiento de las empresas. (...) Esta modalidad es una de las formas que asume el concepto justicialista de la función social del crédito, que en el caso especial de este banco, lleva a considerar como principal garantía la capacidad de producir y de satisfacer las necesidades del consumo popular, de la industria del país y del intercambio internacional. (BIRA, 1954, p. 13)

Durante esses anos (1950-1955), o Banco Industrial registrou 234.925 operações, com um montante total de 26.175 milhões de pesos argentinos. Isso significa que dentro desses 72 meses, o banco manteve uma média mensal de 3218 operações e um montante de aproximadamente 363 milhões, números que triplicam a média do período anterior. O

crescimento representa a importância das novas agências no interior do país, assim como o papel desempenhado pela instituição nessa segunda fase do peronismo, principalmente a partir de 1954, quando o banco praticamente duplica suas operações em relação ao ano de 1952.

Já quando analisamos os setores beneficiados, o de transporte que representou 20% dos destinos no período anterior, passou a somar aproximadamente 6%, ao passo que os setores têxtil (25%) e de alimentos e bebidas (13%) se mantiveram relevantes. As indústrias de base e de meios de produção demonstraram um aumento substancial com o setor de maquinarias representando 16%, metais (10%), produtos químicos (6%), produtos florestais (4%). O setor de energia elétrica representou 3%, enquanto que o de construção foi destino de 6%.



Fonte: Elaboração Própria, dados nos Memorias y Balances (1950-1955)

Do montante total, os créditos destinados aos “gastos de exploração” representaram a maior quantia, com 72,2%. Enquanto que o fomento às “inversões fixas” representaram 15% e a substituição dívidas, 12,8%. A capital Buenos Aires e sua região metropolitana foram destino de 60% desses créditos, enquanto o restante do território recebeu 40%. Um aumento substancial do peso do interior em relação aos períodos anteriores, reflexo da nova política de sucursais do banco.

Sobre o prazo dos créditos, é notável que nos períodos anteriores, o banco apresentou as operações acima de 2 anos na média próxima aos 30%. Porém, já no ano de 1949, essa

modalidade representava aproximadamente 18%. Os números demonstram uma consolidação entre os anos de 1950 e 1953 e se manteve na média de 16%⁵³.

Por fim, tendo em vista os portes das operações creditícias, o período entre 1950-1955 revela a manutenção dos benefícios menores a 100 mil pesos argentinos. Esses representaram 83,4% das operações, enquanto que os superiores à 1 milhão significaram aproximadamente 1,4%. No entanto, esse pequeno número de grandes acordos foram responsáveis por quase metade do valor total das atividades do banco e, além disso, mesmo com a predominância dos créditos de porte menor, as sociedades anônimas continuaram a ser as maiores beneficiadas, recebendo em média 40% dos créditos anuais, patamar semelhante ao período anterior. As empresas de responsabilidade individual representaram cerca de 11%.

Quadro XII: Empréstimos do BIRA segundo tipo de empresa (1945-1955)

Tipo de empresa	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Individual	16,0	14,5	11,6	11,5	6,8	10,1	9,7	11,1	12,0	11,8	14,0
Coletivas	12,7	13,4	7,9	7,1	6,4	8,2	8,2	10,0	7,2	7,4	9,6
S.R.L	22,2	21,1	20,0	18,3	17,1	22,0	23,6	25,8	23,6	22,2	26,6
Anônimas	37,3	45,1	42,0	42,6	41,6	42,7	40,8	46,1	41,7	40,7	41,4
Públicas e Mistas	4,2	-	14,0	17,2	24,5	12,9	12,9	1,3	9,4	12,3	0,8
Outras	7,6	5,9	4,5	3,3	3,4	4,1	5,5	5,7	6,1	5,6	7,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Rougier (2001)

O BIRA teria como presidente o contador Rodolfo Garello até o final de 1951, quando Hector Julio Diaz, ex-diretor do Banco Hipotecário Nacional, assume a presidência. Nesse período, o banco ainda seria presidido pelo engenheiro Julio Canessa, técnico de carreira da YPF, e por Américo Ditaranto, um ex-diretor e contador de carreira no próprio banco. Durante esse período, o BIRA apresentou modificações institucionais importantes, concretizadas principalmente na reforma de 1954. No entanto, a atuação do banco, no que diz respeito aos setores beneficiados e ao tipo de empresa beneficiada pouco se alterou em todos os períodos até aqui analisados. Como demonstra Rougier (2001, p. 347) a distribuição setorial da política

⁵³ Não existem dados sobre o prazo das operações para os anos de 1954 e 1955.

creditícia do banco refletiu a importância dos ramos na economia nacional e do tipo de empresa, com apenas impulsos ao setor de transporte e energia. Os setores das indústrias de base e de meios de produção também demonstraram um crescimento substancial em relação ao primeiro triênio peronista. A principal alteração ao longo desses anos se revela na distribuição geográfica desses créditos já nos últimos anos do governo peronista.

V.e - A Atuação do Banco Industrial no contexto de “revolução libertadora” e do desenvolvimentismo argentino (1956-1962)

Como vimos, o governo Perón, num processo de crise inflacionária já no fim do seu governo, buscou abrir sensivelmente a economia nacional, buscando estimular a chegada de investimento estrangeiro, e de voltar as atenções à produção agropecuária. Essas mudanças de rumo apareceriam de forma mais intensa após a queda do peronismo e a ascensão de um novo governo, dito “libertador”. Dotados de um forte sentimento antiperonista, especialmente do governo de Pedro Aramburu (1955-1958), as novas autoridades proclamavam uma completa reforma em todos os âmbitos da nação argentina, sob as bases da liberdade individual e econômica e do retorno aos valores democráticos. O novo diretório do banco, já em 1955, apresentava uma interpretação da crise econômica que assolava o país:

La política monetaria del gobierno anterior, desarrollada al margen del principio según el cual todo incremento de los medios de pago no debe ir más allá de lo que corresponde al crecimiento de bienes y servicios, dio origen a una inflación incontenida cuyos efectos aún persisten. Sus causas principales fueron constantes aumentos de sueldos y salarios sin un correlativo aumento en la productividad, y el desmedido uso del crédito bancario. (BIRA, 1955, p. 13).

De acordo com ótica do novo diretório do banco, a crise econômica argentina era consequência direta de uma política econômica equivocada do governo peronista, que aprofundou a escassez de divisas e de importações, criou uma economia pouco produtiva e um deteriorado sistema de transporte e de abastecimento energético. Assim, a qualidade de vida, o pleno emprego e os altos salários, apresentaram, durante pouco tempo, uma mera ilusão do cenário econômico nacional.

Durante la última década se creyó en la ilusión de poder elevar el nivel de vida de la población sin un aumento correlativo de la producción y de promover la industrialización del país sin resolver con carácter previo el problema de las actividades fabriles consideradas como básicas, de la energía y del transporte. (BIRA, 1955, p. 12)

De acordo com a memória de 1956, o diretório declarava inviável uma brusca modificação da política e do modelo operativo do banco, uma vez que afetaria a clientela da instituição de modo irrecuperável. De fato, a atuação do BIRA nesse exercício revelou a manutenção de tendências já presentes nos anos finais do peronismo. As inversões fixas se mantiveram a nível próximo de 12%, o mesmo para as atividade de substituição de credores, enquanto que os gastos de exploração representaram 76%. Por outro lado, a distribuição geográfica desses créditos, que voltaram a se concentrar na capital Buenos Aires nos primeiros dois exercícios, ao fim do período apresentaram números semelhantes ao período peronista, com 62% dos créditos concentrados em Buenos Aires e região, e 38% no interior do país.

As alterações mais substanciais no modelo institucional foram apresentadas somente em 1957, com uma reforma econômica do sistema público de bancos. Entre as principais mudanças, se alteraram as formas de garantia para as novas operações, elevados os fundos do BIRA via concessão do Banco Central, se permitiu com que o banco, de forma autônoma, obtivesse crédito estrangeiro e a participar do capital das empresas até que essas estivessem plenamente consolidadas. Tal como em 1944, na data de criação da instituição, a nova carta orgânica voltava a proibir os créditos a curto prazo. No entanto, tal medida voltou a se modificar logo no ano seguinte, quando o banco retorna com operações dessa modalidade. As necessidades e pressões políticas dos clientes do banco levavam, pela segunda vez, as recomendações de reformulação da atuação creditícia a falhar⁵⁴.

Durante o período que se estende de 1956 até 1962, a atividade creditícia do Banco Industrial totalizou 82,2 bilhões de pesos argentinos através de 979 milhões de operações. Numa média mensal, o BIRA praticamente triplicou os valores do período anterior, enquanto que o número de acordos não cresceu no mesmo ritmo. O aumento do valor médio de cada operação se confirma se analisadas as operações dos últimos dois exercícios (BIRA, 1961 e 1962). As operações até 100 mil pesos, que representavam no período peronista números superiores à 80%, passaram a totalizar aproximadamente 62%. Por outro lado, aquelas superiores à 1 milhão subiram da média de 1,4%, no peronismo, para 6%, enquanto as de valor intermediário à essas duas faixas representaram 32%.

Como afirmam Rougier (2004) e Seguí (1967) o banco teve uma atuação relevante no processo de reequipamento industrial nos anos do governo Frondizi. Isso só foi possível devido aos

⁵⁴ O Banco Industrial, numa tentativa de seguir as orientações de economistas como Raúl Prebisch tentava reformar a lógica comercial da instituição, novamente sem sucesso.

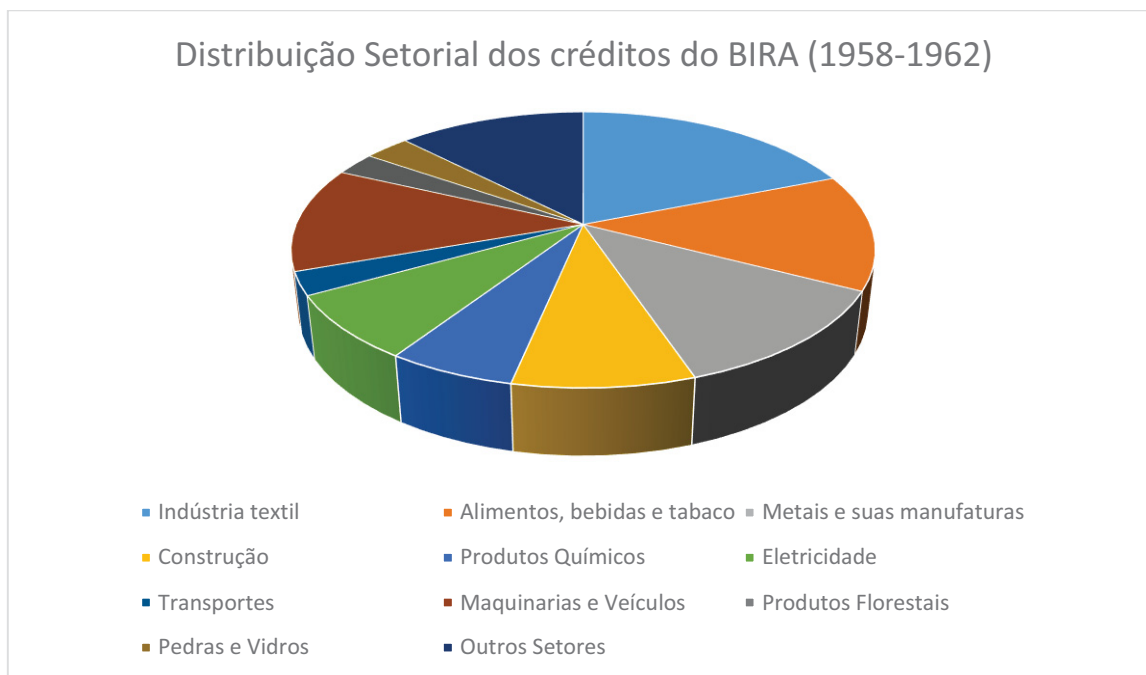
créditos estrangeiros de agências como o Eximbank e o Credit Lyonnais, a partir de 1959. Esse tipo de acordo possibilitou com que o banco, que em 1959 operou cerca de 9 bilhões de pesos, atingisse já em 1960 o montante de 15 bilhões. De fato, os créditos destinados à inversões fixas nesse período atingiram 50% do total em 1961. Em média, essa modalidade de crédito apresentou números aproximados de 29% no período, quase duplicando os números do período peronista. Enquanto isso os gastos de exploração e de substituição de credores caíram de 70% para 60%, e de 15% para 11%, respectivamente.

A abertura da economia argentina era vista, por parte do diretório do banco, como oportunidade de recuperar um atraso tecnológico dos setores produtivos:

Para superar ese problema (bajo rendimiento de los equipos) los empresarios argentinos debieron recurrir necesariamente a la importación, ya que el país no produce la mayoría de los elementos requeridos por el reequipamiento de las plantas fabriles, lo que se posibilitó con el acuerdo de facilidades de pago por parte de los proveedores extranjeros, quienes normalmente requieren garantías bancarias de los compradores. (BIRA, 1961, p. 8).

No que diz respeito aos setores beneficiados, algumas alterações foram sentidas quando analisadas a política de fomento do BIRA em relação aos períodos anteriores. Os ramos da indústria têxtil (19%) e de alimentos, bebidas e tabaco (13,6%) continuavam sendo destino de grande parte dos créditos⁵⁵. No entanto, ramos como o de metais (12,2%), de construção (8,5%) produtos químicos (6%) e eletricidade (7,6%) demonstraram leves acréscimos. O setor de transportes foi destino de 2,7% e de Maquinarias e Veículos, 12,3%.

⁵⁵ A categoria têxtil foi desagregada nas memórias desse período entre “têxtil” e “confeções”. O mesmo para a indústria de Alimentos que teve o ramo de “tabaco” apresentado de forma separada.



Fonte: Elaboração própria, dados Memoria y Balance, 1958-1962

Apesar dos ideais antiperonistas da “libertadora” e dos planos inovadores do desenvolvimentismo, o BIRA, no que diz respeito aos setores beneficiados, demorou a alterar seu plano de atuação. É verdade que os setores de transporte e infraestrutura, o energético, assim como aquelas indústrias de base e de produtos intermediários cresceram em relação aos anos peronistas, num contexto de política de reequipamento industrial. No entanto, as chamadas indústrias leves, como a têxtil e a de alimentos, continuaram a receber boa parte das operações do banco.

Além disso, o grande objetivo proclamado pelas novas autoridades do banco no pós-peronismo foi uma espécie de “eficientismo” e de revisão das exigências para a obtenção do crédito bancário. Num contexto de dificuldades econômicas, o diretório do banco se preocupava acima de tudo em estabelecer uma atuação racional, que não comprometesse a estabilidade inflacionária da nação, e que contribuísse para o crescimento da produção e da competição “sana” em cada setor, nesse período, com o acréscimo dos créditos estrangeiros.

V.f - As raízes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

Como vimos no capítulo anterior, o BNDE possui raízes institucionais nas antigas missões cooperativas formada por técnicos brasileiros e norte-americanos. Essa, inclusive, foi a origem de parte dos técnicos que mais tarde ocupariam a presidência da instituição. No dia 18 de Junho de 1952, o Congresso Nacional anunciava a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) através da lei nº 1628. O banco seria uma instituição autárquica

responsável pelo Plano de Reabilitação Econômica e Reaparelhamento Industrial na parte de gestão e aplicação dos recursos arrecadados pelo Banco do Brasil e pela Receita Federal.

A providência fundamental da lei nº 1628 consistiu, porém, na criação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, colocado sob a jurisdição do Ministério da Fazenda e tendo como finalidade precípua o programa de reaparelhamento, ampliação e fomento econômico que se traçou o Governo Federal. (BNDE, 1952, p. 9)

O governo brasileiro esperava com a criação de uma instituição especializada e capaz de formular projetos de desenvolvimento econômico a obtenção de créditos estrangeiros. No entanto, o financiamento externo, principalmente aqueles de instituições norte-americanas, diante dos projetos da CMBEU, nunca chegaram ao patamar esperado, o que estimulou o governo brasileiro para a criação de mecanismos próprios de acumulação de fundos.

Vale lembrar que os debates que antecederam a criação do BNDE questionavam a criação de um organismo de existência limitada à execução do plano de reaparelhamento ou se, pelo contrário, se criaria uma instituição permanente. A segunda opção prevaleceu sustentada no pressuposto de que o Brasil necessitava de um órgão capaz não só de gerir um projeto dessas dimensões, como de propor novos caminhos à economia brasileira. Nesse contexto o BNDE foi criado como autarquia, com autonomia para fixar todas as condições e limites para o exercício da política creditícia, no que diz respeito aos seus próprios recursos⁵⁶. No entanto, grande parte dos recursos geridos pelo BNDE vinham de fundos livremente administrados pelo BNDE, mas que não incorporavam suas próprias disponibilidades, como foi o Fundo de Reaparelhamento. Esse era constituído por depósitos compulsórios da Caixa Econômica Federal e um adicional do imposto de renda⁵⁷.

O plano de reabilitação econômica e reaparelhamento industrial era um programa com formulações distribuídas em políticas setoriais de problemas vistos como básicos para o desenvolvimento econômico nacional. O diretório do BNDE acreditava que a atuação creditícia deveria ter como objetivo final o “aumento da venda real per capita da população, a ser conseguida através de um aumento de volume de capital per capita e do incremento da

⁵⁶ O banco não praticou operações a curto prazo durante esse período. Por isso não existe uma análise sobre a quantidade de operações nessas modalidades, como foi realizado para o Banco Industrial na Argentina. Além disso, a princípio, o Banco autorizava créditos superiores à 5 milhões de cruzeiros de responsabilidade a um cliente, sem discriminação por modelo de empresas, permitindo exceções apenas em caso de decisão do superintendente da instituição.

⁵⁷ Lei nº 1474 de 1951.

respectiva produtividade” (BNDE, 1952, p. 13). Desse ainda vago objetivo, o diretório estabelecia que a atuação do banco deveria se orientar através de três etapas:

- i) Reparcelhamento de melhoria de serviços básicos, como transporte, portos, energia, etc.
- ii) Desenvolvimento de indústrias de exportação ou substitutivas de importação.
- iii) Fomento e ampliação de todas as atividades econômicas, especialmente as de produção de bens de capital e de bens de consumo essencial.

Como já foi dito, a CMBEU herdou os diagnósticos das missões de cooperação técnica anteriores, ao mesmo tempo em que analisou a conjuntura econômica brasileira no início da década de 50. Se os projetos da CMBEU não foram, num primeiro momento, implementados, seus diagnósticos foram norteadoras para a atuação do BNDE, desde sua criação. Quatro grandes problemas foram identificados na estrutura macroeconômica brasileira pela comissão: i) a existência de pontos de estrangulamento, como eram a insuficiência do setor energético, de transportes e de estocagem e armazenagem; ii) a insuficiência de bens básicos para a indústria, devido à escassez da produção primária e manufatureira; iii) falta de integração do mercado interno, que contribuiu para os dois primeiros problemas; iv) concentração da produção industrial nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro.

É notável que os pontos sintetizadores do Plano de Reparcelhamento e dos diagnósticos da CMBEU contém elementos em comum. Dado a relação desses dois organismos com as raízes institucionais do BNDE, é possível afirmar que são esses os objetivos que representavam, no período de criação do banco, as diretrizes da nova instituição de fomento.

Partindo dos dados contidos nas memórias institucionais do BNDE, “Exposições anuais” (1952-1960), assim como nas compilações “Memórias do Desenvolvimento” (2007 e 2008), veremos a atuação do banco no período entre 1952 e 1960, dividindo a análise em dois momentos. Tal como no capítulo sobre os presidentes da instituição, um primeiro período se estende entre a criação do banco, no governo Vargas, e o fim do governo de Café Filho (1952-1955). Por fim, analisamos a atuação do BNDE durante os anos do desenvolvimentismo de JK (1956-1960).

V.g - A atuação do BNDE nos anos de Vargas e Café Filho (1952-1955)

Do período que se estende da criação do banco até o fim do mandato, originalmente de Vargas, e encerrado pelo governo do então vice-presidente Café Filho, o BNDE foi presidido por três

indivíduos: pelo também presidente da CMBEU, Ari Torres, por Valder Sarmanho e pelo engenheiro Glycon de Paiva.

Como demonstra a memória de 1952, o banco começou a atuar em passos lentos devido à demora dos repasses do Tesouro Nacional⁵⁸. Tal problema começa a ser solucionado com a criação dos “recursos vinculados”, oriundos de novas taxas tributárias que traziam consigo vinculações de origem e de destino à setores específicos. A exemplo desse tipo de tributação nasceram o Fundo Federal de Eletrificação, o Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias e o Fundo de Pavimentação. Outro motivo que contribuiu para a tímida atuação do BNDE nos primeiros anos foram as dificuldades na obtenção dos créditos estrangeiros, devido principalmente à uma mudança da política externa norte-americana⁵⁹.

Durante esse período o BNDE operacionalizou um montante total de 8,2 bilhões de cruzeiros. Uma média de aproximadamente 10% do montante total disponibilizado entre 1952 e 1960. Em média, as operações mensais do período foram de 201,6 milhões mensais. Durante esses anos, o BNDE privilegiou projetos destinados para a renovação de ferrovias, em empresas de geração de eletricidade, vistos pelo diretório como entrave imediato para a industrialização do país. Esses dois setores juntos representaram 78,1% do total de créditos concedidos pelo BNDE, com o de ferrovias somando 41,5% e o de energia elétrica, 36,6%. As operações destinadas à outros tipos de meios de transporte representaram 5,2% e o de indústrias de base, 14,4%. Tal como na sessão anterior, só foram considerados os setores que obtiveram mais de 5% em ao menos um exercício⁶⁰. A maior variação do período se deu no ramo das indústrias básicas. Nesse setor, se apresenta uma tendência de crescimento das operações, que representou 6,8% em 1953 e 16,6% em 1955. Sobre a atuação do BNDE e a utilização dos fundos do banco, Maria da Conceição Tavares e Roberto Saturnino Braga, ex-diretores do período, resumiram em entrevista:

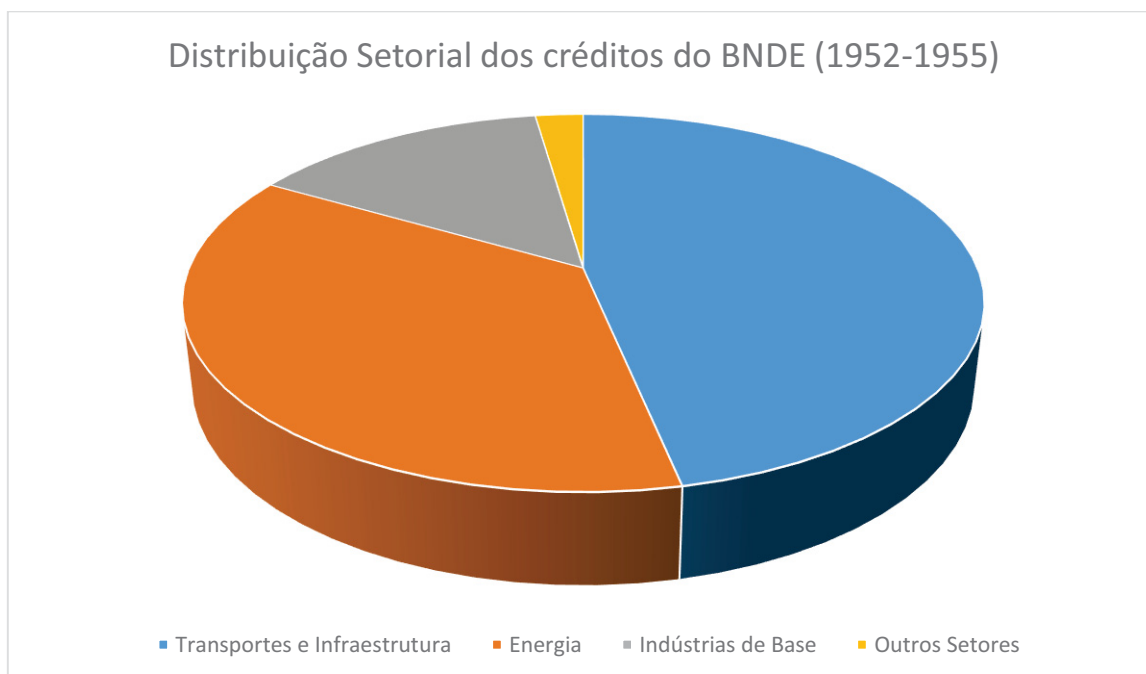
Tavares: “Na prática, aquele adicional do imposto de renda, que era o fundo do Banco no começo, deve ter ido basicamente para as ferrovias. Na verdade, eram os setores de ferrovia e de energia elétrica que preponderavam. O Banco, em matéria de transporte, teve sempre a ver com ferrovias e portos.”

⁵⁸ Sobre os recursos do Tesouro Nacional, o BNDE dizia: “A transferência pelo Tesouro Nacional dos recursos destinados ao Banco não tem sido realizada em correspondência com o ritmo de arrecadação dos adicionais ao Imposto de Renda. O fato decorre não apenas da compreensível demora que se observa na execução das diferentes fases de arrecadação do imposto principal, [...] mas também da própria política orçamentária seguida pelos governos nos exercícios passados.”

⁵⁹ A Memória do Desenvolvimento nº 4 (2008) destaca que o novo presidente eleito, Dwight Eisenhower, reorientou a política econômica norte-americana a redução de gastos na América Latina, considerada pouco ameaçada ao avanço comunista. Ainda, o documento afirma que isso possivelmente tenha relação com a “virada nacionalista” do governo Vargas e uma reforma cambial no Brasil em 1953.

⁶⁰ No agregado “indústrias de base” se concentram os setores de Siderurgia, Metalurgia, Maquinarias, Automobilística, Celulose e Papel e Química. Em “Complementares da atividade agrícola” se concentram o ramo de matadouros industriais, armazéns e frigoríficos.

Braga: “O terceiro setor do departamento era o industrial, que só entrou pesado na siderurgia. Isso demorou um pouco mais. Em 1956 e 1957, era ferrovia e depois vieram as usinas hidrelétricas.” (Braga e Tavares, BNDE, 2008, p.259)



Fonte: Elaboração própria, dados nos Relatórios anuais (1952-1955) e em Memórias do Desenvolvimento (BNDE, 2008)

Mesmo com as recomendações da CMBEU para a descentralização e integração da economia nacional, as operações contratadas do BNDE nesse primeiro período demonstram uma grande concentração dessas operações nas regiões sudeste. Tendo em vista que a memória de 1952 não apresenta uma discriminação regional, entre os anos de 1953 e 1955, a região sudeste representou 85%, sendo São Paulo e Minas Gerais os principais destinos. A região sul foi responsável por 8,2%, seguida pela região centro-oeste (3,5%), norte (2,7%) e nordeste (0,5%).

Se a atuação do banco, até mesmo sob olhar das próprias autoridades do BNDE, foi modesta nesses primeiros anos. Avanços relevantes foram feitos no processo de elaboração de projetos e na formação dos quadros técnicos da instituição. Os quadros, inicialmente, foram formados sob influência do Ministério da Fazenda de Horácio Lafer, e compostos principalmente por membros da Assessoria de Vargas e pelos técnicos da CMBEU. A partir de 1955, o banco passou a recrutar seus técnicos via concurso público. Nesse sentido, o estudo de Klüger (2015) demonstra que o exame de admissão exigia conhecimentos técnicos e teóricos avançados sobre os temas econômicos da época, assim como monografias semelhantes aos modelos exigidos pelas universidades. Foi por meio de concursos que famosos técnicos foram recrutados pelo

BNDE, como Cleantho de Paiva Leite, Ewaldo Correia Lima, Américo Barbosa de Oliveira e Jesus Soares Pereira (BNDE, 2008).

Outro episódio importante nesse período foi a criação do grupo de estudos BNDE-CEPAL, à partir de 1953. Roberto Campos, então diretor do BNDE, foi o responsável por estabelecer o contato com a instituição liderada pelo argentino Raúl Prebisch. Desse encontro, ficou decidido que o economista Celso Furtado presidiria o grupo de estudos, com a função de discutir e formular os pilares teóricos para os futuros projetos do banco.

(o grupo) constituído de servidores do Banco e da CEPAL, especialmente destinado a estudar a aplicação, à economia brasileira, dos métodos de planejamento estrutural já adotados pela referida organização internacional. (BNDE, 1952, p. 32)

A reunião de técnicos qualificados, orientados teoricamente pela corrente estruturalista do desenvolvimentismo, se constitui num importante fator da atividade do BNDE nesses primeiros anos, que no quesito do fomento, teve uma atuação discreta devido aos já citados fatores da conjuntura política e econômica.

V.h - A atuação do BNDE nos anos de JK (1956-1961)

O recorte cronológico dessa sessão compreende o governo de Juscelino Kubistchek e a atuação do BNDE no contexto do Plano de Metas, projeto que sistematizava a política econômica desse governo através de 30 metas para o desenvolvimento da nação em ao longo desses 5 anos⁶¹. Tais metas foram divididas em cinco setores: Energia; Transportes; Alimentação; Indústrias de Base e Educação⁶². Além disso, havia uma chamada “meta-síntese” que era a construção de uma nova capital, a cidade de Brasília.

Segundo as palavras de Lucas Lopes (1991), o presidente JK já olhava com bons olhos parte dos objetivos traçados pelo governo Vargas, como foram os programas de eletrificação e das melhorias da infraestrutura de transporte. Além disso, documentos como os relatórios do Grupo

⁶¹ O mandato de Kubistchek se encerrou oficialmente no dia 31 de Janeiro de 1961, contudo, a presente análise se baseia nos dados até Dezembro de 1960, devido a inviabilidade de se obter todos os dados discriminados por meses.

⁶² O setor de Energia representava 5 metas: energia elétrica, nuclear, carvão, produção de petróleo e refinação de petróleo. No setor de transporte haviam 7 metas: aparelhamento de ferrovias; construção de ferrovias; pavimentação de rodovias; construção de rodovias; portos e dragagem; marinha mercante; e transporte aeroviário. O ramo de alimentação, 6 metas: agrícola; armazéns e silos; armazéns e frigoríficos; matadouros industriais; mecanização agrícola; e fertilizantes. A indústria de base seria o setor de maior representação com 11 metas: siderurgia; alumínio; metais não ferrosos; cimento; álcalis; papel e celulose; borracha; exportação de minério; automobilística; naval e mecânica de materiais pesados. Finalmente, havia uma meta para a educação, para a formação de pessoal.

Misto Cepal-BNDE e do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) foram relevantes no processo de criação do Plano de Metas de JK (Latini, 2007, apud BNDE, 2008, p. 48).

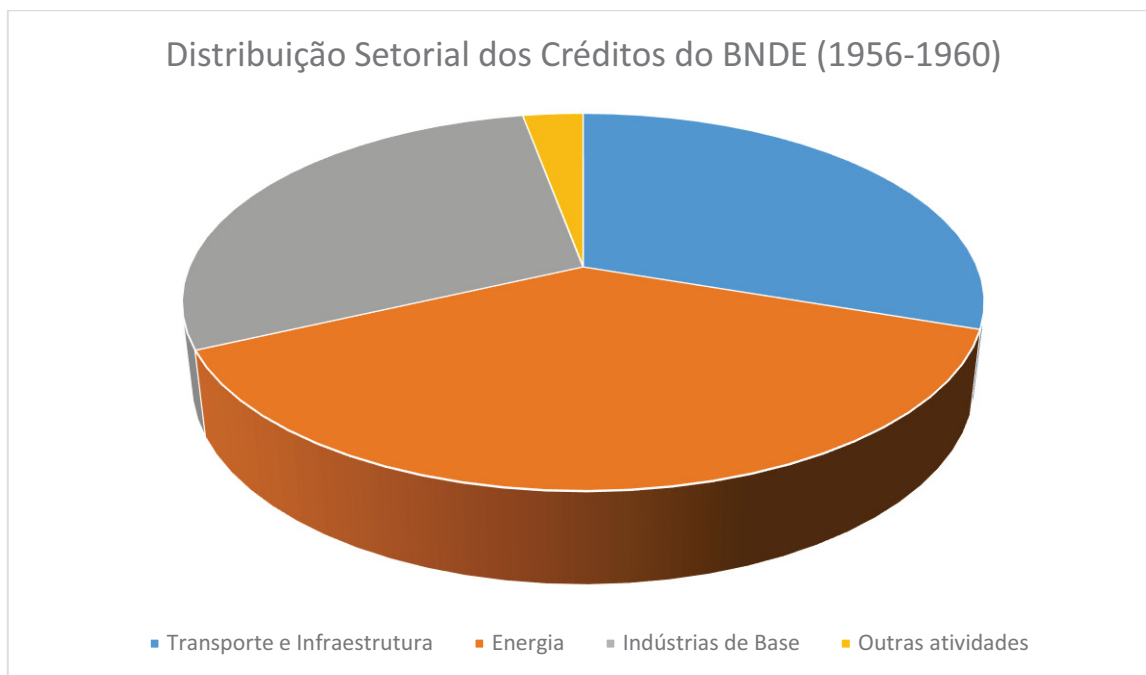
O Plano de Metas previa a combinação de atores privados e públicos no financiamento dos projetos, dos quais 14,5% seriam destinados pelos bancos públicos. Dessa parcela, o BNDE foi responsável por 80%⁶³. No entanto, essa parte correspondia aos recursos próprios do banco. Além disso, a instituição seria responsável por gerir grande parte dos fundos arrecadados pelo complexo sistema tributário constituído para a implementação do Plano de Metas. Ao todo, o BNDE ficou responsável pela gestão de 42,2% do total dos recursos.

Apesar do papel central desempenhado pelo BNDE, há de se ressaltar que o banco teve sua autonomia limitada devido ao modo centralizado ao qual o governo administrava a implementação do plano. Em última instância, as decisões estiveram sob supervisão direta do presidente da república, Juscelino Kubistchek e do Conselho do Desenvolvimento (CDI) que agregava representantes dos bancos, inclusive o BNDE, e de vários ministérios.

Num olhar geral das operações, o banco foi responsável por 51,3 bilhões de créditos concedidos, numa média mensal de aproximadamente 856 milhões de cruzeiros. O valor é quatro vezes maior em relação ao período anterior, que reflete o papel desempenhado pelo banco durante o governo Kubistchek.

No que diz respeito à distribuição setorial dos créditos do BNDE, é possível afirmar que o banco manteve a política de fomento ao sistema ferroviário e elétrico, que representaram nesse período 30,2% e 37,8%, respectivamente. A grande diferença com a política econômica do Plano de Metas foi sentida no ramo das indústrias de base, que representou 29% dos créditos do BNDE, valores que duplicam os 14,4% do período anterior. Outros setores com menor representação somaram 2,9%.

⁶³ Segundo as estimativas iniciais a União seria responsável por 39,7%, os Estados por 10,4%, as empresas privadas por 39,4% e os bancos públicos por 14,5% (BNDE, 2008, p. 58)



Fonte: Elaboração própria, dados nos relatórios anuais (1956-1960) e em Memórias do Desenvolvimento (BNDE, 2008)

Já quando analisados os dados sobre a distribuição geográfica da atuação do banco, é possível afirmar que a política creditícia se concentra em um polo econômico, a região sudeste. Essa foi destino de 76,7% do total. Em seguida, a região sul recebeu 13,3%. A maior diferença em relação ao período anterior se deu na região nordeste, que passou a receber 6,2% dos créditos. A região centro-oeste foi destino de apenas 2,8, enquanto que o norte recebeu aproximadamente 1%. A concentração se torna mais evidente quando analisadas as distribuições estaduais. São Paulo (21%) e Minas Gerais (38%) foram destino de mais da metade dos investimentos do BNDE, ao passo que 12 unidades federativas receberam investimento inferior a 1%⁶⁴.

Ao fim do governo Kubistchek, com a conclusão do Plano de Metas, é possível afirmar, no ponto de vista do BNDE, que a década de 50 representou uma etapa coerente de atuação do banco. Os objetivos da política de fomento, as distribuições setoriais e geográficas apontam para uma continuidade política dos governos brasileiros da época. A política de investimento ao setor público, enfatizada por Martins, possui relações ao objetivo de suprir as necessidades básicas da economia nacional, tendo em vista um projeto de desenvolvimento a longo prazo,

⁶⁴ A região nordeste se tornou motivo de grande preocupação pelo governo e por Roberto Campos, presidente do BNDE em 1959, devido às contínuas secas e o atraso econômico. Nesse contexto, o BNDE criou um Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e convidou o advogado Aluísio Campos, natural da Paraíba para coordenar o grupo. Tanto os técnicos brasileiros, naturais de outras regiões, quanto os estrangeiros demonstravam grande desconhecimento dos problemas nordestinos, o que motivou Roberto Campos a escolher Campos, ex-presidente do Banco do Nordeste (Furtado, 1989)

onde a necessidade de eliminar os pontos de estrangulamento foi tarefa assumida por essas autoridades.

V.i Um olhar geral da atuação do Banco Industrial e do BNDE (1944-1962)

A análise da política creditícia de BIRA e BNDE se concentrou em quatro pontos: i) objetivos proclamados pelas próprias instituições e autoridades; ii) distribuição setorial; iii) distribuição geográfica; iv) prazos das operações. Tendo isso em vista, é possível afirmar que a atuação dessas duas agências são bastante distintas, com diferenças em todos os elementos analisados. Os diferentes objetivos, assim como diferenças contextuais de Brasil e Argentina refletiram nas atuações desses bancos de desenvolvimento.

Elementos Políticos e os Objetivos Institucionais

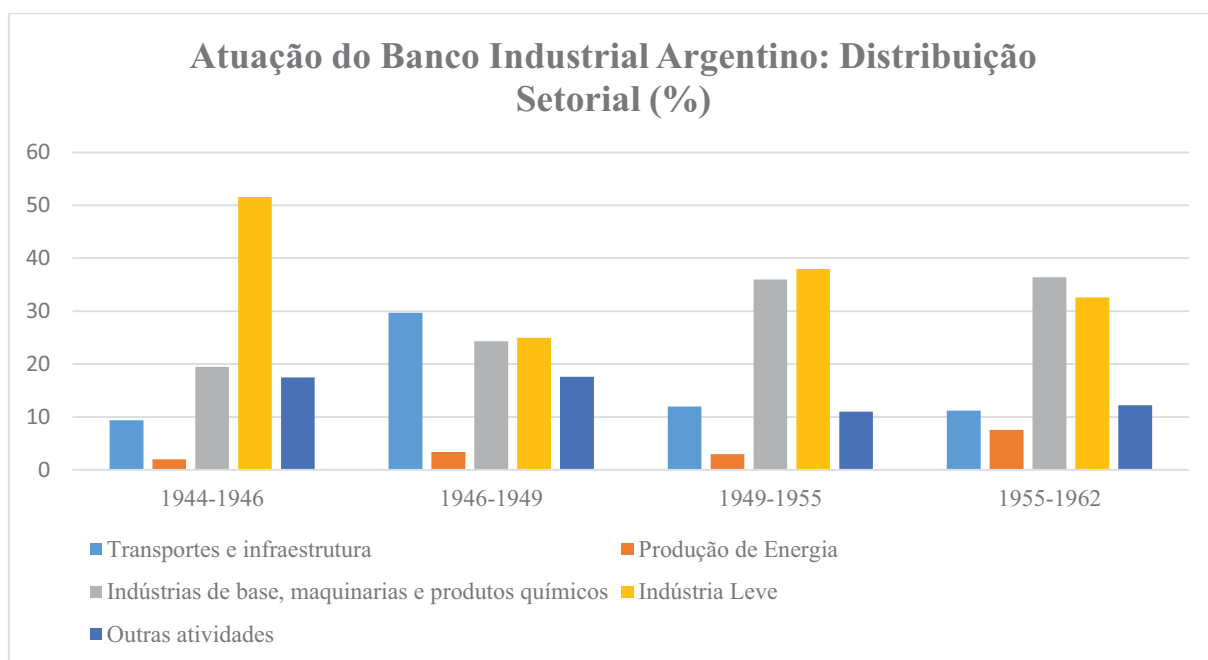
Os objetivos institucionais do Banco Industrial durante os primeiros anos de atividade do banco giravam em torno de três pontos centrais: a descentralização econômica, a superação de uma economia predominantemente agrária e o fortalecimento da autonomia nacional, vista como pilar central de um sistema econômico fechado. Essa ótica nacionalista, ainda no contexto de segunda guerra, não estabelecia setores prioritários da indústria. A única informação nesse sentido se revelava com o amplo conceito de “interesse nacional”. Esses objetivos não se alteraram profundamente com a ascensão do governo de Perón. Nesse novo governo, o projeto econômico do Banco Industrial foi combinado com outros novos elementos da justiça social. Assim, a indústria era vista também como meio de geração de empregos e de modernização social. Com algumas modificações da carta orgânica, a racionalização das atividades do banco era vista apenas como um reajuste. Essas alterações, inseridas num momento onde a inflação se tornou um problema central, foram as bases da nova direção do BIRA, a partir da revolução libertadora de 1955. Ainda com um projeto pouco claro de atuação a longo prazo, o banco passou a buscar financiamentos estrangeiros e adotou a bandeira da “eficiência” institucional e do reequipamento industrial.

No caso brasileiro, a criação de um banco de desenvolvimento parece ter sido concretizada num nível mais avançado de maturação das ideias e de planejamento a longo prazo para o desenvolvimento econômico. Os grupos de estudo, a base de cooperação técnica norte-americana, serviram como fonte de relatórios e diagnósticos sobre os problemas e entraves da economia brasileira que antecederam a criação do banco. Desde os primeiros exercícios do BNDE, é possível notar a orientação teórica, principalmente aquelas dadas pela CMBEU, na atuação creditícia. A tese dos pontos de estrangulamento já estava presente nos objetivos do

Plano de Reparelhamento Econômico, estratégia intensificada no Plano de Metas dos anos de JK. A descentralização, a eliminação de problemas básicos para a industrialização e a tentativa de modernização da economia foram os objetivos presentes desde 1952, no caso do BNDE.

Distribuição Setorial

Dadas as diferenças nos objetivos declarados pelas autoridades e memórias institucionais, Banco Industrial e BNDE claramente demonstram diferenças no que diz respeito aos setores fomentados durante o período. Durante as sessões anteriores, tentei manter a demonstração dos dados fiel às próprias categorias utilizadas pelos bancos. Para efeitos de comparação, se agregarmos os tipos de indústrias em categorias mais amplas do que, por exemplo, as utilizadas pelo BIRA, podemos observar algumas diferenças básicas. Os próximos gráficos apresentam os créditos divididos em cinco categorias: i) transportes e infraestrutura; ii) produção de energia; iii) indústrias de base, maquinarias e produtos químicos; iv) indústrias leves de produtos não duráveis; e v) outros, que reúne todos aqueles setores que não obtiveram mais de 5% em nenhum dos exercícios, inclusive a própria categoria “outras atividades” presente nos dados originais e que incluem outros tipos de investimentos, como aqueles destinados ao IAPI, por exemplo.



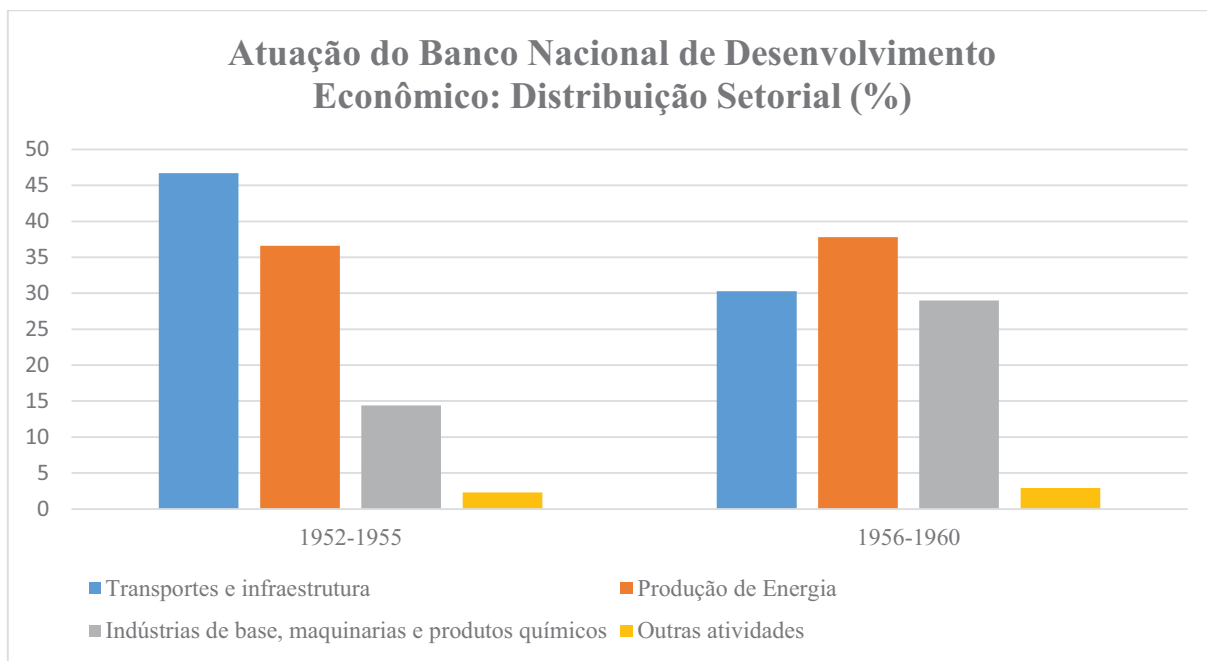
Fonte: Elaboração própria, dados contidos em Memoria y Balance (1944-1962)

A indústrias leves, mesmo com uma queda considerável entre o primeiro e o segundo período, se mantiveram como setor relevante, devido ao peso econômico dos setores têxtil e de produção de alimentos. Como relata Rougier (2001) esses também eram aqueles ramos mais consolidados

da economia nacional e que eram importantes para a produção de empregos e para a manutenção do equilíbrio da balança comercial argentina. Outro setor que se manteve com números elevados foi a indústria de base, maquinarias e produtos químicos, num contexto de substituição de importações, que se elevou na lógica de reequipamento industrial já na década de 50. Já os gastos em transporte e infraestrutura também se mantiveram baixos, com exceção do primeiro período peronista, quando o setor de transportes alavancou essa categoria para 29,7%. Por outro lado, os investimentos em energia nunca foram protagonistas e não superaram a marca de 10%, mesmo com a relevância adquirida no último período.

Há de se ressaltar, que embora a instituição não definisse setores prioritários, o fomento à indústria têxtil e de alimentação se mantiveram relevantes em todos os exercícios anuais consultados. Já outros setores como o de maquinaria, eletricidade, construção e metais variaram com o tempo de acordo com demandas contextuais.

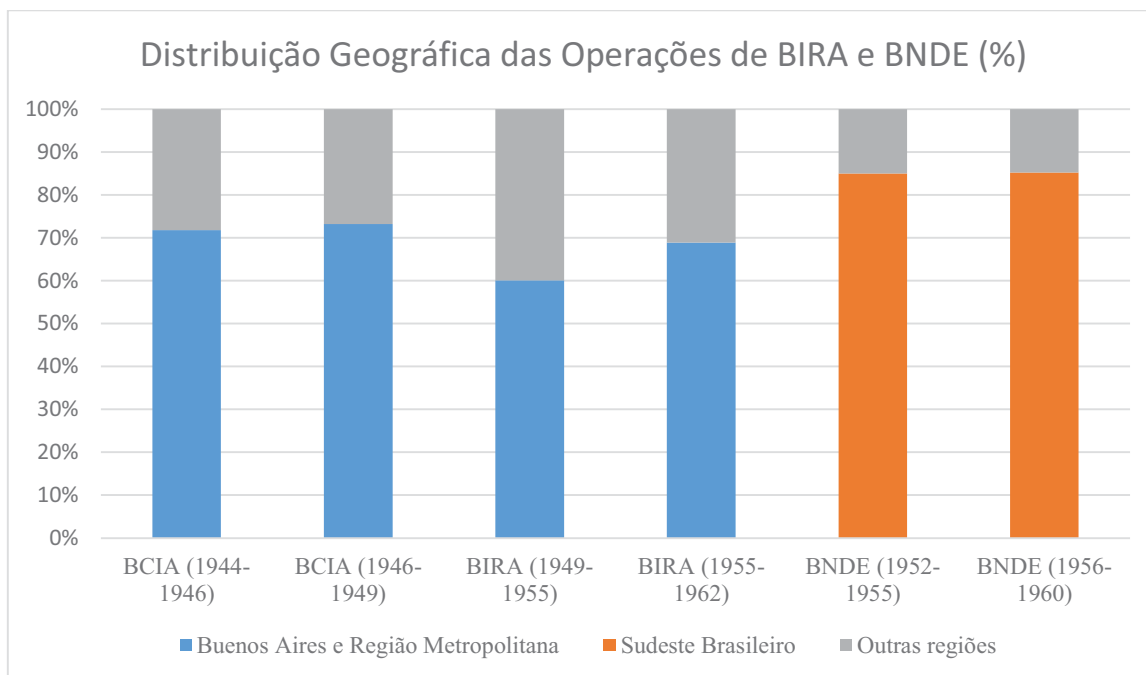
Já no caso do BNDE, durante o período Vargas, é possível notar que os setores energia, principalmente o de energia elétrica, assim como o de transportes e infraestrutura, baseado majoritariamente nos gastos em ferrovia, foram aqueles que mais receberam investimentos do banco. O setor de Indústrias de base, maquinaria e produtos químicos passou a ter maior relevância com o Plano de Metas dos anos de JK, que priorizavam diversos ramos desse setor. O setor de indústrias leves foi destino de pouquíssimos investimentos, concentrados principalmente às inversões do setor agropecuária e de alimentos, embora não tenha obtido em nenhum exercício valores superiores a 3% e que por isso integram a última categoria, outras atividades.



Fonte: Elaboração própria, Dados obtidos em Memórias do Desenvolvimento (2008) e Relatórios Anuais (1952-1960).

Distribuição Geográfica

Sobre a distribuição geográfica, dois aspectos são possíveis de serem destacados. Um primeiro é que ambas as instituições apresentaram como objetivo a integração e o desenvolvimento industrial regional. Brasil e Argentina já eram duas nações com polos econômicos definidos, com a região sudeste brasileira e a capital Buenos Aires, respectivamente. No entanto, apesar de apresentarem a intenção de descentralizar a economia nacional, tais bancos de desenvolvimento concederam créditos majoritariamente concentrados nessas regiões. Um segundo aspecto é que ainda assim, o Banco Industrial distribuiu de forma menos concentrada seus créditos se comparado ao BNDE. Entre outros fatores, o fomento mais distribuído se deu pela política das sucursais do banco, criadas a partir dos anos 50.



Fonte: Elaboração Própria, dados em Memorya y Balance (1944-1962) e Relatórios Anuais do BNDE (1952-1960)

Prazo das operações

Como vimos, Banco Industrial foi criado na Argentina para satisfazer as pressões políticas de um grupo de empresários que desejavam créditos à taxas e prazos mais adequados para o desenvolvimento industrial. Apesar de uma tentativa inicial por parte do banco de trabalhar somente com créditos a longo e médio prazo, o governo logo permitiu com que os créditos à curto prazo fossem operacionalizados pelo Banco Industrial. Esses se tornaram grande parte das atividades e, até onde os dados permitem, superaram em todos os exercícios a marca de 60%, com exceção do ano de 1944. No BNDE, os créditos a curto prazo não eram permitidos, predominando o objetivo inicial do banco de trabalhar apenas dentro da modalidade de longo prazo.

Outros aspectos: Captação de recursos estrangeiros e Autonomia institucional

Além desses quatro pontos ao qual a análise buscou se concentrar, é possível ainda discutir de forma menos sistematizada alguns pontos que parecem relevantes para a estudos futuros. Um primeiro diz respeito à captação de recursos estrangeiros por parte desses bancos. Esse parece ter sido um elemento fundamental para o BNDE, em todo o período, mas que possui variações no caso Argentino. O BIRA passou a estabelecer acordos com agências estrangeiras apenas a partir de reforma de 1957. Não por acaso, o Banco saltou dos 9 bilhões de pesos, em 1957, para o patamar dos 15 bilhões nos últimos três exercícios analisados (1960-1962).

Outro aspecto ao qual me permito discutir é o grau de autonomia desses bancos no período, problema frequentemente levantado pela literatura. Nesse período (1944-1962), tanto os governos brasileiros quanto os argentinos buscaram estabelecer grandes projetos econômicos, como foram os casos dos Planos Quinquenais, do Plano de Reparelhamento Econômico e do Plano de Metas. Estes se transformaram em verdadeiros norteadores da atuação dessas instituições, onde se diminuiu a autonomia institucional, ao menos no ponto de vista dos objetivos. No caso argentino, vimos que o governo peronista reformou o sistema de bancos públicos e centralizou suas decisões no Banco Central. No Brasil, o Plano de Reparelhamento e o Plano de Metas representaram uma coordenação centralizada do poder executivo de setores privados e públicos. No entanto, como foi possível notar, muitos dos objetivos econômicos declarados por Perón já estavam presentes na atuação do próprio BIRA antes mesmo da ascensão desse governo. No Brasil, o BNDE, assim como seu embrião institucional, a CMBEU, tiveram contribuições diretas na elaboração desses projetos econômicos.

VI. Discussão Final: Ideologias Econômicas, Elites Burocráticas e Política Creditícia

Segundo o estudo de Daniel Béland (2009), as análises puramente institucionais iluminam as “regras do jogo” que atores políticos seguem, através do olhar estrutural. Nesse sentido, a análise das ideias, vistas como crenças causais, nos permitem identificar um outro tipo de informação, sobre os objetivos e o conteúdo de atuação política. Em outras palavras, a análise do aspecto ideológico atribui significado à características do *outcome* político.

As experiências do Banco Industrial de la República Argentina e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico revelaram que instituições da mesma espécie (bancos de desenvolvimento), mesmo em países com conjunturas econômicas semelhantes, apresentaram resultados diferentes. Como vimos, o BNDE foi presidido por indivíduos desenvolvimentistas em todo o período analisado e isso possibilitou com que a investigação pudesse identificar características marcantes dessa ideologia nos objetivos institucionais do banco. A tese dos pontos de estrangulamento, o papel da intervenção estatal e a relação harmoniosa entre atores privados nacionais e estrangeiros, correspondem à predominância do desenvolvimentismo cosmopolita entre os presidentes do BNDE. No ponto de vista das políticas creditícias, o BNDE obedeceu um receituário que foi representação concreta de tal ideologia, com uma estratégia a longo prazo, onde o que se buscou foi suprir necessidades básicas por onde se acreditava ser inevitável a atuação estatal frente a incapacidade e desinteresse de setores privados.

No caso do Banco Industrial, na Argentina, os objetivos institucionais também revelaram um grau de concordância com as ideologias econômicas de sua elite mandatária, representada por seus presidentes. Durante os anos de Farrell, os ideias nacionalistas, de forte intervenção econômica e de industrialização já norteavam a atuação desse banco. Unidos a bandeira da justiça social, nos anos de Perón, o banco, ao menos em seus objetivos, se tornava um ativo defensor da manutenção da política econômica justicialista. Com a mudança de governo em 1955 e a ascensão de novas ideologias, o banco demonstrava sua nova adequação ao ideário liberal com os objetivos de racionalizar a atuação institucional, modernizar o sistema industrial e captar recursos estrangeiros. No entanto, a política creditícia não se modificou tal como esses objetivos proclamavam. Apesar de sensíveis mudanças, de investimento nos setores energéticos, indústrias de base, da política de reequipamento industrial e da captação de créditos estrangeiros, o banco continuou sem um receituário a longo prazo, sem setores prioritários, com boa parte dos recursos sendo destinados à indústrias leves. Unido ao fato das operações a longo prazo nunca ter sido parte majoritária, é possível afirmar que o banco enfrentou dificuldades para colocar em prática parte dos objetivos assumidos. Essas características de atuação, chamados por Rougier de “perfil comercial”, sem dúvidas estão relacionados a problemas conjunturais econômicos da Argentina.

Portanto, recapitulando nosso problema de pesquisa, as ideologias econômicas impactaram nos resultados políticos desses dois bancos de desenvolvimento, assim como nos servem como guia de interpretação dos objetivos institucionais. No entanto, as diferenças ideológicas não são suficientes para explicar todas as diferenças nos resultados de atuação desses bancos. Há de se ressaltar que constantemente, ao longo do trabalho, a leitura das ideologias não foi capaz de explicar problemas de outras naturezas. Tanto em 1944, quanto em 1957, as autoridades do Banco Industrial afirmavam que o banco passaria a operar apenas com créditos a longo prazo, já que esses, teoricamente, são aqueles que proporcionam ao beneficiário a capacidade de inversão industrial. Mas ambas as tentativas caíram por terra em menos de um ano, sob a justificativa das “*pressões políticas*”. Em 1957, o diretório confirmava que havia uma boa parcela de indústrias e empresas argentinas dependentes da política creditícia do banco, o que impossibilitava uma reforma completa do modelo operacional. Essa é uma pista para um problema da conjuntura econômica do país. De forma hipotética, é possível imaginar que um número relevante de empresas dependiam da política creditícia, nos moldes dos anos de Farrell e Perón, e que uma política austera poderia alavancar graves problemas econômicos. Além disso, equilíbrio da balança comercial e a inflação foram fantasmas constantemente presentes

para as autoridades do BIRA e, ao menos em partes, explicam a manutenção da política de créditos a curto prazo e a setores da indústria leve.

Quadro XII: Síntese de ideologias econômicas, objetivos e atuação (1944-1962)

Presidentes	Ideologia econômica predominante dos atores*	Principais objetivos institucionais	Principais características da política creditícia**
BCIA-BIRA			
Herbin; Miranda	Justicialismo	Atender as demandas industriais; fortalecimento do mercado interno; superação do passado agrário; descentralização econômica	Créditos a curto prazo predominam; setor mais beneficiado: indústrias leves; concentração das operações em BA; sem recursos estrangeiros
Herbin; Merlini; Garelo	Justicialismo	Fortalecimento do mercado interno; industrialização como via de justiça social; superação do passado agrário; descentralização econômica	Créditos a curto prazo predominam; setores mais beneficiados: transporte e infraestrutura, indústrias de base e indústrias leves; concentração de operações em BA; sem recursos estrangeiros
Garelo; Diaz; Canessa; Ditaranto	Justicialismo	Fomento industrial seletivo; fortalecimento do mercado interno com sensível abertura; descentralização econômica	Créditos a curto prazo predominam; setores mais beneficiados: indústrias de base e indústrias leves; concentração de operações em BA; sem recursos estrangeiros
Lamuraglia; Seeber; Galarce; Pasman; Larrechea	Liberalismo	Eficiência; racionalização; harmonia com os atores estrangeiros; modernização e reequipamento da indústria	Créditos a curto e longo prazo; setores mais beneficiados: indústrias de base e leve; concentração de operações em BA; com recursos estrangeiros.
BNDE			
Torres; Sarmanho; Paiva	Desenvolvimentismo Cosmopolita	Eliminação dos pontos de estrangulamento (transporte e energia); industrialização; integração da economia nacional	Créditos a longo prazo; setores mais beneficiados: transportes e infraestrutura e energia; concentração de recursos na região sudeste; com recursos estrangeiros

Lopes; Campos; Meira	Desenvolvimentismo Cosmopolita	Eliminação dos pontos de estrangulamento (transportes, energia e indústrias de base); industrialização;	Créditos a longo prazo; setores mais beneficiados: transportes e infraestrutura, energia e indústrias de base; concentração de recursos na região sudeste; com recursos estrangeiros
----------------------	--------------------------------	---	--

Fonte: Elaboração própria

*Foi considerada a ideologia com o maior número de presidentes correspondentes

**Foram considerados aqueles setores que receberam margem superior à 25%

Além disso, dialogando com as teses sobre a estabilidade política, no ponto de vista ideológico, a experiência do Banco Industrial teve, em 1955, um processo de mudança paradigmática, tal como Peter Hall estabelece como transformação de terceira ordem. A “libertadora” assumia a bandeira de estabelecer um verdadeiro epitáfio da gestão peronista, embora na prática, as mudanças tenham sido menores. O BNDE não possui, ao menos nessa década, uma ruptura dessa magnitude, apenas conflitos internos do diretório, que se diferenciavam basicamente no grau de nacionalismo desses indivíduos. Ainda, a ideologia desenvolvimentista, ou as ideias precedentes a ela, já parecia nortear a mentalidade dos técnicos e autoridades antes mesmo da criação do banco, no interior dos grupos de cooperação técnica.

Por fim, a análise de ideologias levanta inclusive questionamentos sobre os próprios parâmetros/critérios de análise do presente trabalho. Pontos como o crescimento industrial, do PIB, como foram apresentados no início da argumentação, ou até da distribuição setorial dos créditos, são elementos que tendem a demonstrar ganhos típicos do ideário desenvolvimentista. Vimos que a industrialização é um termo que pode ser ambíguo, especialmente no caso do justicialismo. Essa, como ideologia, defendia a industrialização como meio de manter o emprego, a qualidade desse emprego e da qualidade de vida do trabalhador. Uma análise de dados sociais, poderia revelar aspectos diferentes daqueles normalmente destacados em bibliografia. Nesse caso, a análise institucional ideológica atribui significado às estratégias de industrialização e distanciam países que, a princípio, buscavam objetivos semelhantes.

Porém, sem cair na armadilha de excessivo relativismo, é possível concluir que o BNDE foi instituição orientada pelo desenvolvimentismo, ideologia que se manteve estável, dirigida pelos ex-técnicos da CMBEU e que, nesse período histórico, encontrou no contexto político brasileiro um cenário favorável, com amplo apoio dos presidentes da república à esse tipo de ideologia, como fica claro na arquitetura de captação de recursos internos e nos planos econômicos de Vargas e JK. Já o diretório do Banco Industrial, foi arena por onde grupos empresariais aliados

foram representados, por onde a ideologia justicialista se manteve até 1955, quando foi substituída pelo liberalismo, e que enfrentou dificuldades macroeconômicas como foram a inflação e o desequilíbrio da balança comercial. Se essa experiência, das ideologias econômicas no banco de desenvolvimento argentino, é pouco capaz de explicar os ciclos de *stop and go* do crescimento econômico e o lento processo de industrialização, tal análise confirma um período de instabilidade, de ausência de projetos industriais a longo prazo e de pouca continuidade de atuação.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. D. P. (Ed.). (1989). A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Ed. Campus.
- ALBERTI, G., CASTIGLIONI, F., & MUNINI, P., (1985). Política e ideología en la industrialización argentina. Buenos Aires: Boletín Informativo Techint, 239, 7-20.
- ALTIMIR, Oscar; SANTAMARÍA, Horacio y SOURROUILLE, Juan Vital, (1966). Los instrumentos de promoción industrial en la posguerra. Buenos Aires: Desarrollo Económico, volúmenes 6 y 7, IDES.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT), (2011). História da normalização brasileira. Rio de Janeiro: ABNT.
- BARRIERA, D. G. (2017). La política desde el campo: iniciativas locales y gobierno rural en tiempos reformistas. Santa Fé, virreinato del Río de la Plata a finales del siglo XVII.
- BARROSO, A. S. e SOUZA, R. (2013); (org.) A Grande Crise Capitalista Global, 2007-2013: Gênese, Conexões e Tendências. São Paulo, Anita Garibaldi: Fund. Mauricio Gabrois. P. 305-324.
- BÉLAND, D., & COX, R. H. (2011). Ideas and Politics in Social Science Research. Oxford: Oxford University Press.
- BELINI, C. (2006). El grupo Bunge y la política económica del primer peronismo, 1943-1952. Buenos Aires: CONICET, UBA, Latin American Review; 41.
- BELINI, C. (2004). Estado y política industrial durante el primer peronismo. Sueños de bienestar en la Nueva Argentina. Buenos Aires: Estado y políticas públicas durante el peronismo, 1946-1955, 47-106.
- BELINI, C. (2008). Una época de cambios: la industria textil argentina entre dos crisis, 1914-1933. Porto Alegre: Estudos Ibero-Americanos 34.2
- BELINI, C. (2010). La promoción industrial durante el peronismo. Impacto y límites de la ley de industrias de interés nacional (1944-1958). Buenos Aires: Temas de Historia Argentina y Americana, vol. 16.
- BIELSCHOWSKY, R., (1995). Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto.

- BISCHOFF, E. U., & EFRAÍN, U. (1979). *Historia de Córdoba: cuatro siglos*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- BLYTH, M. (2002). *Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BRENNAN, J. (1997). *Industriales y bolicheros: la actividad económica y la alianza populista peronista, 1943-1976*. Buenos Aires: Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana.
- BRENNAN, J. (2002). *El empresariado: la política de cohabitación y oposición*. Buenos Aires: Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955).
- BRENNAN, J. P., ROUGIER, M., (2009). *The politics of national capitalism: Peronism and the Argentine bourgeoisie 1946-1976*. Pennsylvania: Penn State Press.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2007). *Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil*. Curitiba: Revista de Sociologia e Política, n°28.
- BULMER-THOMAS, V., NEIRA, M. U. (1998). *La historia económica de América Latina desde la independencia*. Ciudad de Mexico: Fondo de cultura económica.
- CAMPOS, R., (1962). *Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos*. São Paulo: Cadernos de Administração Pública, n°2.
- CAMPOS, R. (1994). *A lanterna na Popa*. 2° ed. Vols. 1 e 2. Rio de Janeiro: Topbooks.
- CANESSA, J. (2002). *Los servicios públicos del gas en la Argentina. Necesidad de su nacionalización, extensión y centralización*. Dirección General de Gas del Estado, Secretaría de Industria y Comercio, Buenos Aires. Citado en VVAA, 12.
- CERBINO, G., (2016). *El liberalismo y la burguesía golpista en la Argentina: las propuestas políticas, económicas y sociales del Consejo Empresario Argentino y de la Comisión de Enlace, 1966-1976*. Paris: *Amérique Latine Histoire et Mémoire*. Les Cahiers ALHIM. Les Cahiers ALHIM 32.
- COUTO, A. M. M., (2003). *Greve na Cobrasma: uma história de luta e resistência*. São Paulo: Annablume, vol. 253.
- COX, R. H., (2001). *The social construction of an imperative: why welfare reform hapened in Denmark and the Netherlands but not in Germany*. Cambridge: *World Politics Journal*, 53(3), p.463–498.

DAMASCENO, N. A., BELANCON, L. P. S., (2015). As relações Brasil-EUA na transição presidencial Truman-Eisenhower: imagens do jornal última hora (1952-1953). Cascavel: Tempos Históricos 19.2.

DI TELLA, G. P., & ZYMELMAN, A. (1967). Las etapas del desarrollo económico argentino. Buenos Aires: Desarrollo Económico, n° 330.

DIMARCO, R. (1983) Club Atlético Sarmiento de Junín: 50 años de Historia en el Fútbol Profesional.

DOUGLAS, M., MOURA, C. E. M., (1998). Como as Instituições Pensam. São Paulo: Edusp, vol. 16.

DRAIBE, S. (1985). Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, vol. 84.

DREIFUSS, R. A., (1986). A internacional capitalista: estratégia e táticas do empresariado transnacional (1918-1986). Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo.

DRUMMOND, J. A., PEREIRA, M. A. P., (2007). O Amapá nos tempos do manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico 1943-2000. Rio de Janeiro: Editora Garamond.

EBERLE, (2013). La historia como “acto político”: aproximación y apropiación del pasado en el discurso político del Radicalismo Intransigente: 1945-1962. Bahía Blanca: V jornadas de investigación en Humanidades.

FFRENCH-DAVIS, R., MUÑOZ, O., & PALMA, J. G. (1997). Las economías latinoamericanas, 1950-1990. Bethell, Leslie. Historia de América Latina. Economía y sociedad, 11, 83-161.

FINNEMORE, M. & SIKKINK, K. (1998). International norm dynamics and political change. Cambridge: International organization, 52(4), 887-917.

FLECK, L., (1935). Scientific Observation and Perception in General. Springer, Netherlands: Cognition and fact.

FONSECA, P. D. F. (2013). A Crise dos anos 30: Argentina e Brasil na Construção de Trajetórias. São Paulo: Fundação Maurício Gabrois.

- FREEDEN, M. (1996). *Ideologies and political theory: A conceptual approach*. Oxford: Oxford University Press.
- GADANO, N., (2012) *La alterada historia de la petroleira*. Paris: Le Monde Diplomatique, ed 154.
- GARRIGA, (2010). *Determinants of Central Bank independence in developing countries: a two-level theory*. Theses: University of Pittsburgh.
- GATTO, C., FARO, L. C., ALMEIDA, R., (2008). *José Luiz Bulhões Pedreira: a invenção do estado moderno brasileiro*. Rio de Janeiro: Insight: Engenharia de Comunicação.
- GEDDES, B. (1990). Building "state" autonomy in Brazil, 1930-1964. *New York: Comparative Politics*, 22(2), 217-235.
- GEORGE, A. L., (1979). *The Causal Nexus between Cognitive Beliefs and Decision-Making Behavior. The "Operational Code" Belief System*. In L. S. Falkowski, ed. *Psychological Models in International Politics*. Colorado: Westview Press.
- GERCHUNOFF, P., & LLACH, L. G. (2007). *El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Emecé, n°338.98.
- GERMANI, G., (1973). *El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos*. Buenos Aires: Desarrollo Económico, 13:51.
- GODOI, B. B. C. (2007). *A influência de Roberto Campos na economia brasileira (1945-2001)*. São Paulo: Diss. Universidade de São Paulo.
- GOLONBEK, C., SEVILLA, E., (2008). *Un estudio de casos sobre banca de desarrollo y agencias de fomento*. Buenos Aires: Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina.
- GOMES, C. B., (2007). *Geologia USP: 50 anos*. São Paulo: EdUSP.
- GORENDER, J., (1989). *Introdução: o nascimento do materialismo histórico*. MARX, K.; ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Martins Fontes.
- HAFFNER, J., HERNÁNDEZ, A., (2002). *A CEPAL e a industrialização brasileira (1950-1961)*. Porto Alegre: Edipucrs, vol. 49.
- HALL, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Cambridge: Comparative politics*, 275-296.

- HALL, P. A. (Ed.). (1989). *The political power of economic ideas: Keynesianism across nations*. Princeton: Princeton University Press.
- HALL, P. A., (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Cambridge: Comparative Politics*, 25(3).
- HALPERN, N. (1993). Creating Socialist Economies: Stalinist Political Economy and the Impact of Ideas. In J. Goldstein & R. Keohane, eds. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press, p. 87–110.
- HARTLYN, J., & VALENZUELA, A. (1997). La democracia en América Latina desde 1930. *Historia de América Latina*, São Paulo: EDUSP, p.11-66.
- HAY, C. (2011). *Ideas and the Construction of Interests. Ideas and politics in social science research*, Oxford: Oxford University Press, p. 65-82.
- HAY, C., (1996). Narrating Crisis: The Discursive Construction of the “Winter of Discontent”. *Manchester: Sociology*, v. 30.
- HECLO, H., (1974). “Modern Social Politics in Britain and Sweden: from relief to income maintenance” H. Heclo, ed., New Haven and London: Yale University Press.
- HEINZ, F., CODATO, A. N., (2015). “A prosopografia explicada para cientistas políticos”. In R. Perissinotto & A. Codato, eds. *Como estudar elites*. Curitiba: Editora UFPR, p. 249–275.
- HERBIN, H., (1944). “La industrialización del país y el banco de crédito industrial argentino”.
- HERMANN, J., (2010). “O papel dos bancos públicos”. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro: CEPAL/IPEA n.15.
- JACOBSEN, J. K. (1995). Much ado about ideas: the cognitive factor in economic policy. *Cambridge: World politics*, vol. 47, 283-310.
- JÁUREGUI, A. (2005). ¿ Industria sustitutiva o sustitución de industriales? Los empresarios argentinos y el peronismo (1945-1955). *Curitiba: Revista de Sociologia e Política*, (25), 139.
- KATZ, Jorge; KOSACOFF, Bernardo. (1989) *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*. Buenos Aires: Cepal de Argentina.
- KLÜGER, E. (2015). Construindo uma burocracia econômica de excelência: concursos de seleção para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de 1955 a 2012. *São Paulo: Plural*, 22(2), 81-114.

- LEGRO, J. W. (2000). The transformation of policy ideas. *American Journal of Political Science*, p. 419-432.
- LEITE, C. P., (1959). *Assessoramento da Presidência da República*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- LEOPOLDI, M. A. P. (1992). Burocracia, empresariado e arenas decisórias estratégicas: trajetórias do neocorporativismo no Brasil (1939-1955). *Ciências sociais hoje*, 74-101.
- LIMA, H. F., (1976). *História do pensamento econômico no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- LIPSET, S. M., (1960). *Political man: the social bases of politics*. New York: Ed. Doubleday.
- LOPES, L. (1991). *Memórias do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: BNDE.
- LOPEZ e ROUGIER. (2011). *La banca de desarrollo en América Latina: Luces y sombras en la industrialización de la región*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- LUCCHINI, C.; (2000). *Industrialismo y Nacionalidad em Argentina y El Brasil (1890-1950)*. Caracas: Fundación Simón Rodríguez.
- MARIANTE, A. (2007). El rol de los Bancos de Desarrollo. para el Seminario De la Recuperación Industrial hacia un proyecto de desarrollo.
- MARTINS, L., (1985). Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64. São Paulo: *Revista de Administração de Empresas* 26.2.
- MATTEI, L., & DOS SANTOS JÚNIOR, J. A. (2009). Industrialização e substituição de importações no Brasil e na Argentina: uma análise histórica comparada. Curitiba: *Revista de economia*, 35(1).
- MEHTA, J. (2011). FROM ‘whether’to ‘how’: the varied role of ideas in politics. *Ideas and Politics in Social Scientific Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- MOTOYAMA, S., (1995). *Educação técnica e tecnológica em questão: 25 anos do CEETEPS: história vivida*. São Paulo: Unesp.
- MOTOYAMA, S., (2004). *Prelúdio para uma história: ciência e tecnologia no Brasil*. São Paulo: EdUSP.

- NEIBURG, F., PEREIRA, V. M. C., (1997). Os intelectuais e a invenção do Peronismo: estudos de antropologia social e cultural. São Paulo: Edusp.
- NUNES, E., (1997). A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Ed. Zahar.
- PAIM, A., (1998). História do liberalismo brasileiro. São Paulo: Editora Mandarim.
- PAIVA, G., (1929). O vale do rio Negro: fisiografia e geologia. Rio de Janeiro: Boletim do Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil.
- PAIVA, G., (1932). Geologia do município de Lages, Santa Catarina. Rio de Janeiro: Diretoria de Estatística da Produção.
- PAIVA, G., LEINZ, V., (1939). Contribuição para a geologia do petróleo no sudoeste de Mato Grosso. Rio de Janeiro: Boletim da Divisão de Fomento da Produção Mineral: Departamento Nacional de Produção Mineral 37.
- PECHEMIEL, I.C., (2005). Los bienes del ex dictador, Buenos Aires: Ed. Dunken.
- PEIXOTO, A. V. A., (1960). Getúlio Vargas, meu pai. Rio de Janeiro: Editora Globo.
- PERISSINOTTO, R., CODATO, A. N., DANTAS, E. G., E FILIPI, T. M., (2015). Ministros de Economía, burocracia y política económica em el desarrollismo brasileño (1930-1964). Buenos Aires: Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo.
- PERISSINOTTO, R., et al; (2014). Elites estatais e industrialização: ensaio de comparação entre Brasil, Argentina e México (1920-1970). São Paulo: Revista de Economía Política 34.3.
- PREISS, O. R., (1995). Orígenes de una industrialización frustrada: o desarrollismo na Argentina, 1958- 1962. Instituto de Economía: Universidade de Campinas.
- QUIÉN, E. Q. E. L. A. (1955). Biografías Contemporáneas. Buenos Aires: Guillermo Kraft Ltda.
- REIN, R., (2008). Los hombres detrás del Hombre: la segunda línea de liderazgo peronista. Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 10, no 19.
- ROMERO, J. L., (1981). Las ideas políticas en Argentina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 3º edición.

ROUGIER, M. N. (1999). La acción del Banco de Crédito Industrial Argentino en la etapa preperonista (1944-1946), teses de Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas Universidad de Buenos Aires.

ROUGIER, M., (2001). Crédito e indústria en tiempos de Perón, 1944-1955. Barcelona: Revista de Historia Industrial.

ROUGIER, M., (2008). La banca de desarrollo en América Latina: Luces y sombras en la industrialización de la región. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

ROUGIER, M.; (2012). La economía del Peronismo: Una perspectiva histórica. Buenos Aires: Sudamericana.

SCHIAVI, M. (2014) Producción e inflación en las negociaciones colectivas durante el primer peronismo. Los casos textil y metalúrgico. Buenos Aires: Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad, 169-194.

SCHMIDT, V. A. (2011). Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. Ideas and politics in social science research, 47-64. Oxford: Oxford University Press.

SCHNEIDER, B. R. (2004). Business politics and the state in twentieth-century Latin America. Cambridge: Cambridge University Press.

SCHVARZER, J. (1982), El Banco Nacional de Desarrollo y el desarrollo tecnológico en la Argentina, Buenos Aires, CISEA.

SCHWARTZMAN, S., CASTRO, M. H. M., (1985). Nacionalismo, iniciativa privada e o papel da pesquisa tecnológica no desenvolvimento industrial: os primórdios de um debate. Rio de Janeiro: Dados, Revista de Ciências Sociais.

SEGUIN, L., (1967). El crédito industrial en la República Argentina, Tesis de doctorado en Ciencias Economicas, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires.

SEOANE, M., (1998). El burgués maldito: la historia secreta de José Ber Gelbard. Buenos Aires: Ed. Planeta Argentina.

SIKKINK, K., (1991). Ideas and Institutions. Developmentalism in Brazil and Argentina. Ithaca: Cornell University Press.

- SPINELLI, M. E. (2001). El Debate Sobre El Orden Político Durante Los Primeros Gobiernos Antiperonistas, 1955-1958. Buenos Aires: Anuario IEHS, 16.
- TANNENWALD, N. (2006). Ideas and explanation: Advancing the theoretical agenda. In Ideas (Vol. 7, No. 2). Journal of Cold War Studies; MIT press.
- TEUNE, H., & PRZEWORSKI, A. (1970). The logic of comparative social inquiry (p. 32-34). New York: Wiley-Interscience.
- TORRES, A. F. (1927). Dosagem dos concretos. Escolas Profissionais do Lyceu Coração de Jesus.
- TUTIKIAN, B. HELENE, P., (2011). Dosagem dos concretos de cimento Portland. Concreto: Ciência e Tecnologia.
- VÁZQUEZ, P. A., & LAGOMARSINO, R., (2015). YPY, el ingeniero Canessa y el Gasoducto Presidente Perón. Buenos Aires.
- VERCESI, A. J. (1996). Influencia del pensamiento keynesiano en la política económica argentina (1933-1955). Rio Cuarto: Asociación Argentina de Economía Política.
- VILLARROYA, I. (2005). The convergence process of Argentina with Australia and Canada: 1875–2000. Explorations in Economic History, 42(3), 439-458.
- WALKER, S. G. (1990) The evolution of operational code analysis. Tempe: Political Psychology, p. 403-418.
- WEBER, M., (1981). The Social Psychology of World Religions”. In H. H. Gerth & C. W. Mills, eds. From Max Weber. Essays in Sociology. Oxford: Oxford University Press, p. 267–301.
- WILLIS, E. J., (1995). Explaining Bureaucratic Independence in Brazil: The Experience of the National Economic Development Bank. Journal of Latin American Studies 27.03.
- YEE, A. S. (1996). The causal effects of ideas on policies. International organization, 50 (1), 69-108.

OUTRAS FONTES DE DADOS

Boletim Oficial de la República Argentina 2º sección – 2004

CPDOC FGV, verbete, BNDE, consulta: 2017.

CPDOC FGV, verbete, Clube 3 de Outubro, consulta: 2017

CSMP – Consejo Superior del Movimiento Peronista (17.10.1950), Las 20 Verdades del Justicialismo.

Diário de democracia Junin, biografia Hector Julio Diaz.

Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro, DHBB. Consulta: 2016-2017

Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro: verbetes – consulta 2016

Jornal El caudillo, 1970.

JORNAL TELAM, JANEIRO DE 2014, “La historia como “acto político”: aproximación y apropiación del pasado en el discurso político del Radicalismo Intransigente”, (1945-1962).

Memoria Anual, 1959, Banco Central de la República Argentina.

Memoria y Balance, Banco Industrial de la Republica Argentina, 1944-1962.

Memoria y Balance, Banco Industrial de la Republica Argentina, 1944-1962.

Memorial IPT, personalidades: Ary Frederico Torres

Memórias institucionais do Banco Nacional de Desenvolvimento, em BNDES, Memórias do Desenvolvimento 1-4, 2007, 2009 e 2010

Memórias institucionais do Banco Nacional de Desenvolvimento, em BNDES, Memórias do Desenvolvimento 1-4, 2007, 2009 e 2010.

Tiempo Argentino, Jornal, Buenos Aires, 21/11/2010

Apêndices A: Os presidentes do Banco Industrial de la Republica Argentina

Apêndice A1

Nome: Ernesto Herbin

Mandato: 1944-1945 e 1946-1948

Perfil ideológico: Justicialismo

Setor de Origem: Privado

O governo de Edelmiro Farrell escolheu, como primeiro presidente do Banco Industrial, o empresário Ernesto Jorge Luis Herbin. Nascido em Buenos Aires em 1895, Herbin vinha de uma importante família empresarial do país. Sua nomeação para ocupar, em 1944, o posto mais alto do banco de fomento argentino, possui significados políticos importantes no contexto em que o episódio se insere. Como nos relatam Brennan e Rougier (2009), Herbin era representante da ala não-tradicionalista da Unión Industrial Argentina (UIA), ligada aos interesses da diversificação industrial e que se opuseram aos setores vistos como tradicionais. Estes últimos vinculados às bases mais consolidadas da economia argentina, como eram os setores agropecuários e das indústrias que deles se desenvolviam. Apesar de ser velho integrante da UIA, Herbin fazia parte de uma ala “*reconvertida*” ao capitalismo nacionalista e sua nomeação significava à essa altura a ascensão de um novo grupo de industriais e o apoio do governo militar ao desenvolvimento de novas bases para economia nacional. Esta tendência seria consolidada nos anos que se seguiram à criação do Banco Industrial.

Em seus dados biográficos, Ernesto Herbin é classificado como “Empresário” e engenheiro industrial. Sua trajetória profissional se construiu basicamente através da atuação empresarial e por funções de representação pública. No primeiro, se destacam suas atuações nos negócios ligados à indústria algodoeira e nos negócios familiares como a Herbin Industrial y comercial e Herbin inmobiliaria y financiera, além de outras instituições. O industrial também foi membro da já citada Unión Industrial Argentina (UIA), onde foi vice-presidente.

Na trajetória pública, praticamente desempenhou funções representativas como no *Tribunal de Clasificaciones de la Aduana*, do *Instituto de Enseñanza profesional de las industrias textiles*, de assessor nos tratados industriais com os governos ingleses em 1933 (Bellini, 1998), a de delegado na confederação internacional de Genebra (1938), nas comissões nacionais da União Aduaneira com o Chile e Paraguai (1943). Além disso trabalhou no Banco de la Nación Argentina antes de assumir a presidência do Banco Industrial.

Herbin foi um importante empresário argentino desse período e exerceu, desde a queda do regime democrático em 30, funções públicas relevantes no cenário econômico. Ideologicamente, seus vínculos políticos aos industriais reconvertidos da UIA e suas nomeações para cargos estatais tendem a confirmar a orientação nacional-capitalista do empresário. No seguinte discurso, proferido no Instituto de Estudios y Conferencias Industriales, não nos restam dúvidas sobre sua orientação ideológica pró-peronismo:

Ese gobierno considera que la existencia del banco será de gran utilidad para las pequeñas empresas, que siempre se han encontrado en inferioridad de condiciones para obtener capitales a medianos o largos plazos. Estos pequeños establecimientos industriales son también una parte esencial de nuestra economía, una fuente importante de empleo y de producción, que no debemos olvidar al estudiar las soluciones tendientes a conservar un alto nivel de ocupación y de renta después de la guerra. (Herbin, BIRA, 1944)

Apêndice A2

Nome: Miguel Miranda

Mandato: 1945-1946

Perfil ideológico: Justicialista

Setor de Origem: Privado

Com a saída de Ernesto Herbin da presidência do Banco Industrial, o então presidente da república, Edelmiro Farrell, nomeia um dos diretores do banco e um de seus importantes aliados políticos à liderança da instituição, Miguel Miranda, industrial alinhado ao mesmo grupo de Herbin na UIA.

Natural de Buenos Aires, Miranda era filho de imigrantes espanhóis e desde muito cedo trabalhou no comércio para ajudar o sustento de sua família. Quando ainda trabalhava em uma casa de cereais Bunge y Born, avistou no cenário de substituição de importações uma oportunidade, abandonou seu posto e abriu sua própria fábrica de funilaria. Esse era o começo de uma trajetória bem sucedida no comércio e na indústria Argentina. O caminho como empresário industrial esteve sempre acompanhado à sua atuação dentro da tradicional UIA. No entanto, no interior dessa organização, Miguel Miranda formou junto à pessoas como Rolando Lagomarsino e Ernesto Herbin uma nova ala pró-indústria que se tornaria um importante grupo entre os aliados à Perón e o seu projeto industrial.

Não existem informações sobre algum tipo de formação acadêmica por parte de Miranda. Sua trajetória e notoriedade, como relata Rein (2008), esteve sempre associada à de um empresário que, mesmo passando dificuldades no início da vida, alcançou o sucesso em sua carreira. Mais importante do que tudo isso, Rein apresenta Miranda como um dos importantes atores no processo de fortalecimento das bases políticas de Perón, uma vez que o empresário seria o porta-voz de um novo grupo de industriais de apoio à proposta renovadora do justicialismo.

Além de ser um aliado político importante, Miguel Miranda desempenhou funções de primeira importância nos anos de governo militar e peronista. Sua primeira função foi a de membro do Consejo Nacional de Postguerra (1944), presidente do Banco Industrial (1945) e Primeiro Secretário do governo peronista, a partir de 1946. À essa altura, Miranda era a pessoa mais influente na formulação da política econômica nacional, acumulando as funções de presidente do Banco Central e do IAPI. O empresário, junto à Lagomarsino, então Ministro da Indústria y Comercio, e um outro notável do mundo empresarial, José B. Gelbard, foi um dos responsáveis

pela criação da Asociación Argentina Para la Industria y el Comercio (AAPIC), em 1946, organização criada para rivalizar com a tradicional UIA, ao qual esses se desvincularam politicamente (Rougier e Brennan, 2009).

A classificação ideológica de Miguel Miranda é uma etapa que exige algumas considerações. Primeiro, como já salientado antes, é que Miranda, assim como é possível afirmar sobre Herbin, foram personagens presentes num período onde o justicialismo ainda estava em processo de formulação, tanto no plano ideológico quanto no processo de construção dos alicerces políticos dos grupos que seriam aliados ao governo peronista. Como nos revela, Vercesi (1996), Miranda foi amplamente influenciado por ideais keynesianos e sua própria ideologia política se confunde com o que, mais tarde, conheceríamos por justicialismo ou peronismo, ao menos no quesito econômico dessa ideologia.

Sobre sua trajetória prévia ao Banco Industrial, é possível afirmar que foi amplamente construída no contexto de indústria privada. Sua atuação antes de assumir a presidência, se resume ao Consejo Nacional de Postguerra e à direção do mesmo banco. A saída de Miranda dessa posição se deu devido à sua nomeação para ocupar a presidência do Banco Central da Argentina em 1946, num contexto de nacionalização dessa instituição.

Apêndice A3

Nome: Aquiles Merlini

Mandato: 1948

Perfil Ideacional: Justicialista

Setor de Origem: Privado

O terceiro indivíduo a se tornar presidente do Banco Industrial foi Aquiles Merlini, importante empresário industrial do ramo metalúrgico e, assim como seus antecessores, ex-membro da UIA e dirigente da associação metalúrgica. A ascensão desse personagem para acumular as funções de diretor do Banco Central e a presidência do Banco Industrial, a partir de 1948, possui um significado político importante. Como afirma Jaurégui (2005), a troca de Herbin por Merlini simboliza o crescimento dos metalúrgicos sobre os líderes da indústria têxtil entre os aliados do governo peronista.

Antes disso, Merlini já fazia parte do grupo de industriais nomeado para o diretório do banco, desde a criação da instituição, devido sua notoriedade como dirigente da associação metalúrgica, instituição também integrada ao sistema de decisões do governo pós-44. A empresa Telleres Merlini y Hijos foi uma das importantes indústrias metalúrgicas da capital Buenos Aires no período aqui analisado. A trajetória de Aquiles no Banco Industrial se encerrou em 1949, com a reforma ministerial desse mesmo ano, marcado também pela renúncia de importantes aliados como Miranda e Rolando Lagomarsino.

Como vimos anteriormente, Aquiles Merlini foi parte do grupo industrial que ocupou importantes posições no aparelho estatal entre os anos de 1944-1949. Brennan (1997) caracteriza Merlini como um pró-peronista e assinala que somente nos últimos meses do segundo governo de Perón, o empresário passa a se distanciar deste. Tal caracterização parece estar de acordo com as posições relevantes ocupadas por Merlini durante o governo de Perón, mesmo após sua passagem pelo Banco Industrial, quando ocupou a presidência da Confederación General de la Industria (CGI), fundada em 1951, com ampla intervenção estatal.

Apêndice A4

Nome: Rodolfo Pedro Serafin Garelo

Mandato: 1949-1952

Perfil ideacional: s/ informações

Setor de Origem: Público

O quarto presidente do Banco Industrial foi Rodolfo Pedro Serafin Garelo. Nascido no ano de 1911, em Buenos Aires, Garelo se formou em contabilidade e obteve o título de doutor em ciências econômicas pela Universidade de Buenos Aires, em 1943. Sua trajetória nos remete à um funcionário de carreira construída predominantemente no setor público. Antes de assumir a presidência do Banco Industrial, Garelo foi inspetor da Dirección Geral del Impuestos a los Réditos, diretor geral de impostos do Ministerio de Hacienda, diretor da Dirección Geral Impositiva e do Instituto Misto de Inversiones Inmobiliarias (IMIM).

Sendo um doutor em economia, com experiência no setor público, sua nomeação em 1949 pode estar associada ao contexto de crise econômica ao qual o país começava a passar. Nesse ano, o governo federal argentino, via o decreto n° 33425/48, restringiu a ação do Banco Industrial ao fomento somente de ampliações de indústrias já estabelecidas, em detrimento do financiamento de novas plantas. O objetivo do governo peronista era principalmente o de conter o crescimento da inflação que atingia a Argentina no período. Nesse mesmo ano, indivíduos importantes da formulação de política econômica abdicaram de suas posições, como foram os casos de Miranda, Lagomarsino e do então presidente do Banco Industrial, Aquiles Merlini.

Apesar de ocupar posições públicas importantes, principalmente nos anos de governo peronista, não existem sobre Rodolfo Garelo dados que possam revelar sua orientação ideológica. O maior indício de seu alinhamento ideológico ao peronismo são suas nomeações ao Banco Industrial e ao IMIM durante esse governo, já que o economista não fazia parte dos quadros técnicos dessas instituições. Além disso, as informações sobre formação acadêmica e associações ao qual Garelo foi filiado não são suficientes para nenhum tipo de classificação.

Apêndice A5

Nome: Hector Júlio Diaz

Mandato: 1952-1953

Perfil ideacional: Justicialista

Setor de Origem: Público/Privado

Em 1952, com a saída de Rodolfo Garelo, quem assume a presidência do Banco Industrial é Hector Júlio Diaz, empresário e amigo de Juan Duarte, irmão de Eva Perón e secretário da presidência nacional. Pouco se sabe sobre a formação acadêmica e trajetória profissional de Diaz antes de assumir o posto mais alto do banco. O empresário nasceu em Chivücoy, província de Buenos Aires, e ganhou destaque como dirigente esportivo, quando ocupou a presidência do clube de futebol Atlético Sarmiento de Junín.

Como relata Pechemiel (2005), a família Diaz atuava em diversos ramos empresariais, com negócios industriais, comerciais e agropecuários e foi amplamente favorecida por prebendas garantidas por Juan Duarte durante os anos do peronismo. Hector Diaz trabalhou e foi presidente do Banco Hipotecário Argentino, dirigente esportivo e presidente da Hector y Ernesto Díaz S.A. antes de se tornar presidente do Banco Industrial, por onde permaneceu por aproximadamente um ano. Deixou o cargo após o falecimento do amigo Juan Duarte, em 1953. Por sua proximidade pessoal e seus vínculos políticos com a família Duarte e o governo peronista, classificamos Hector Diaz como um justicialista.

Apêndice A6

Nome: Julio V. Canessa

Mandato: 1953-1954

Perfil Ideacional: Justicialista

Setor de Origem: Público

Em 1952, a política de substituição de importações ainda se demonstrava débil em um dos setores essenciais ao desenvolvimento industrial, o energético, que correspondia a 23% das importações da Argentina (Gadano, 2012). Num cenário de reorientação de estratégias e de dificuldades econômicas, quem assume a presidência do Banco Industrial, com a saída de Hector Julio Diaz, é o engenheiro Julio Canessa, um técnico especialista em assuntos energéticos.

Sem dúvidas, a biografia de Canessa é aquela que mais se assemelha com os indivíduos que presidiram o BNDE na maior parte dos governos Vargas e Juscelino. Ou seja, um especialista, de trajetória construída no interior do estado e ator importante na formulação de projetos de desenvolvimento nacional. Nascido em Pehuajó, província de Buenos Aires, Canessa se formou em engenharia industrial pela Universidade de Buenos Aires. Sua trajetória profissional foi quase que inteiramente construída dentro da estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), principal instituição de produção de petróleo da nação. Em 1933, como produto de seus relatórios, é inaugurada a Destileria de la Plata, a primeira planta de produção de gás líquido. Em 1946, quando acumulava as presidências da YPF e da Gas del Estado, Canessa apresenta ao já presidente Perón um ambicioso plano de nacionalização da produção energética do país. Na visão do engenheiro, elementos como a água, o gás e a eletricidade são vitais para a nação e sua população, e a prestação desses serviços deveria ser de responsabilidade direta do Estado e não dos interesses privados (Canessa, 2002, p.3).

Segundo Vazquez (2015), Perón admirava o conhecimento técnico de Julio Canessa, o que naturalmente justifica a nomeação do engenheiro para presidir estatais tão relevantes como a Gas del Estado, a YPF, o Banco Industrial, assim como ser membro da Dirección Nacional de Energia e do diretório do BCRA. No entanto, para além de suas credenciais técnicas, o engenheiro possuía grande afinidade ideológica com Perón. Os ideais da justiça social e do nacionalismo aparecem como principais fios condutores dos projetos energéticos de Canessa.

Es función de un Estado moderno vigilar que cada habitante pueda disponer de esos elementos (agua, gas y petróleo) en la cantidad y medida indispensables para su vida, a tarifas que además de justas y razonables, estén al alcance de toda la población, sin distinción de clases sociales. El caso ideal sólo se alcanza cuando la prestación de esos servicios se realiza sin lucro; proceder en otra forma, es lucrar sobre necesidades imperiosas e ineludibles de la población. (CANESSA, 2002, p. 27)

Apêndice A7

Nome: Américo Ditaranto

Mandato: 1954-1955

Perfil Ideacional: s/ Informações

Setor de Origem: Público

Com a saída de Julio Canessa, que passaria a se dedicar integralmente à Dirección Nacional de Energia, ascende a presidência do Banco Industrial o então vice, Américo Ditaranto. Pouco se conhece sobre a trajetória desse personagem, assim como são escassos seus dados biográficos. Ditaranto era gerente bancário antes de se tornar o vice-presidente de Julio Canessa no Banco Industrial. Mais tarde, já nos anos de Arturo Frondizi, Ditaranto se tornaria gerente geral do Banco Central argentino. Não foi possível coletar dados biográficos que nos permitissem classificar o perfil ideacional de Américo Ditaranto.

Apêndice A8

Nome: Raúl Lamuraglia

Mandato: 1955-1956

Perfil Ideacional: Liberal

Setor de Origem: Privado

Com a queda de Perón, a Argentina passou por uma bruta reformulação das autoridades que lideravam as agências políticas do país. No Banco Industrial, com a saída do diretório do governo peronista, uma direção provisória liderada por Oscar Portolan atuou de Setembro do mesmo ano até o mês de novembro, quando Raúl Lamuraglia foi nomeado o novo presidente da instituição. O novo governo de Aramburu trazia ao país uma orientação anti-peronista e, nesse contexto, a nomeação de Lamuraglia é um símbolo de drásticas mudanças das diretrizes do Banco Industrial.

Nascido em Buenos Aires, Raúl Lamuraglia se formou em engenharia e se consolidou como empresário têxtil e agropecuário, o que possibilitou com que se tornasse diretor do Banco Industrial, ainda na primeira composição da diretoria, pasta que abandonou em 1945, e presidente da UIA em 1946, mesmo ano em que Perón se tornava presidente. Como nos relata Schneider (2004, p. 178), Lamuraglia era líder do grupo anti-peronista da união, fortemente orientado pelos ideais liberais e da agroexportação. A divisão da UIA colocava em disputa o grupo mais a favor de Perón, liderado por Herbin, Miranda e Lagomarsino, contra um segundo e mais poderoso grupo de Pascual Gambino e Lamuraglia (Brennan e Rougier, 2009).

O empresário foi forte crítico e opositor ao regime político peronista até que em 1953 foi exilado do país. O retorno de Lamuraglia aconteceria em 1955, com a queda de Perón num episódio conhecido como “*Revolución Libertadora*” que contava entre os seus líderes o próprio Lamuraglia. No contexto de anti-peronismo político do governo Aramburu, com restituição da UIA, Lamuraglia retornava ao Banco Industrial, mas dessa vez como presidente.

Ideologicamente, apesar de não ter origem patricia, Raúl Lamuraglia foi um defensor do liberalismo agroexportador argentino e um dos grandes rivais de Perón e seu regime. Dificilmente seria possível pensar num personagem mais simbólico para dirigir o Banco Industrial logo após a queda do regime peronista e a ascensão de uma nova ordem liberal.

Apêndice A9**Nome:** Alfredo Seeber**Mandato:** 1956-1957**Perfil Ideacional:** Liberal**Setor de Origem:** Privado

Com a saída de Lamuraglia, Alfredo Seeber⁶⁵ se torna o segundo presidente no período pós-revolução de 1955. Seeber era um engenheiro vinculado ao radicalismo argentino, com carreira prévia construída no setor privado. Pouco se sabe sobre a formação e trajetória desse indivíduo antes de se tornar presidente do Banco Industrial. No entanto, Seeber era vinculado ao grupo do Radicalismo del Pueblo (UCRP), liderado por Ricardo Balbín. O engenheiro foi indicação do liberal Eugênio Blanco, então Ministro da Economia, para o Banco Industrial. Nos anos de governo Frondizi ainda ocuparia uma posição no diretório do Banco Central, além de ser nomeado secretário de obras públicas da província de Córdoba, em 1960.

⁶⁵ O sobrenome Seeber já era bastante conhecido na política argentina desde Francisco Seeber, ex-interventor da província de Buenos Aires, e de Carlos Seeber, ex-deputado nacional. No entanto, não foram encontrados dados que comprovassem as ligações familiares desses dois personagens com Alfredo Seeber.

Apêndice A10

Nome: Rogélio Galarce

Mandato: 1958-1959

Perfil Ideacional: Desenvolvimentista

Setor de Origem: academia/privado

O escolhido para suceder Alfredo Seeber foi o advogado Rogélio Galarce. Nascido em Buenos Aires, Galarce é graduado e doutor em direito pela Universidade de Buenos Aires e teve longa trajetória acadêmica, construída majoritariamente no colégio Manuel Belgrano. Junto à atuação como professor, teve uma trajetória privada em empresas do ramo da siderurgia e mineração⁶⁶, onde ocupou posições de destaque, durante os anos 50.

O advogado foi apoiador do movimento revolucionário que depôs o presidente Perón, em 1955. Logo em seguida, fez parte do diretório do banco liderado por Raúl Lamuraglia, foi vice-presidente de Alfredo Seeber e se tornou, por fim, presidente da instituição em 1958. As funções desempenhadas no banco foi o início de sua carreira no setor público que continuaria como funcionário no Ministério de Obras e Serviços da Nação, Ministério de Economia de Rio Negro e no Ministério do Bem-estar Social.

Rogélio Galarce já fazia parte do diretório do banco antes do governo desenvolvimentista de Frondizi assumir a instituição. Sua trajetória na direção de empresas no setor metalúrgico e da mineração pode ter sido um fator relevante pra sua nomeação. Em 1958, discursou sobre as necessidades de mudanças nas estratégias gerais promovidas pela instituição:

Cuando en nuestro país se ha querido oponer como términos contradictorios o inconciliables el desarrollo de nuestras enormes posibilidades agropecuarias con la expansión industrial, se ha olvidado o se ha desconocido el claro ejemplo de países como los Estados Unidos. (Galarce, 1958)

Tendo em vista seus escritos e discursos, a classificação ideológica de Galarce ficaria entre o liberalismo e o desenvolvimentismo, mas seus vínculos com a UCRI, partido liderado por Frondizi, é decisivo pela escolha de classifica-lo como um *desarrollista*.

⁶⁶ Galarce ocupou posições importantes em algumas empresas (MISIPA, Aluminé e ACINDAR) de vinculação com acionistas russos-argentinos, o que levou alguns jornais levantarem acusações do envolvimento do governo Frondizi com o regime comunista e de favorecimento do Banco Industrial em relação à essas empresas (El Caudillo, Año 1, N° 4, 1973).

Apêndice A11**Nome:** Ricardo Pasman**Mandato:** 1959-1961**Perfil Ideacional:** Liberal**Setor de Origem:** Privado

Nascido em Buenos Aires, em 1912, Ricardo Pedro Pasman substituiu Rogélio Galarce em 1959, ainda no governo de Arturo Frondizi. Pasman era um empresário industrial com atuações no ramo privado, como conselheiro da UIA (1943-1946), pela Cámara de Exportadores de la República Argentina (1942-1948) e pela Asociación de Industriales Ceramistas (1943-1946).

O empresário estudou no Colégio de Buenos Aires e não obteve formação superior. Sua orientação tende ao liberalismo, orientação geral da UIA no período. Sua nomeação ao banco foi indicação de Álvaro Alsogaray, o Ministro da Fazenda na época, de forte orientação liberal ortodoxa. Ainda foi presidente do Banco Central (BCRA) em 1962, no governo de José María Guido e na segunda vez de Alvaro Alsogaray no Ministério da Fazenda. Após a presidência do Banco Central, Pasman retornaria ao setor privado em empresas dos ramos da metalurgia e mineração.

Apêndice A12

Nome: Juan Francisco de Larrechea

Mandato: 1961-1962

Perfil Ideacional: Liberal

Setor de Origem: Público

Nascido em Buenos Aires, Juan Francisco de Larrechea vinha de uma família política tradicional na província de Santa Fé⁶⁷. Se formou em direito pela Universidade de Buenos Aires, especialista em direito civil e comercial, foi professor no Colégio Nacional Domingo F. Sarmiento e foi membro do diretório do Banco de la Nación Argentina antes de ser nomeado interventor federal da província de Córdoba em 1960, durante o governo de Frondizi. Juan Larrechea assumiu a presidência do Banco Industrial em 1961, com a saída de Ricardo Pasman. O advogado era vinculado ao grupo do ex-Ministro da Fazenda, Alvaro Alsogaray, defensores de ideais liberais ortodoxos e resistentes ao justicialismo como política econômica. Tais vínculos políticos são relevantes para entender suas nomeações na carreira pública.

⁶⁷ Para mais informações sobre o avô de Larrechea, um importante político de Córdoba, ver Barriera (2017)

Apêndices B: Os presidentes do Banco nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)

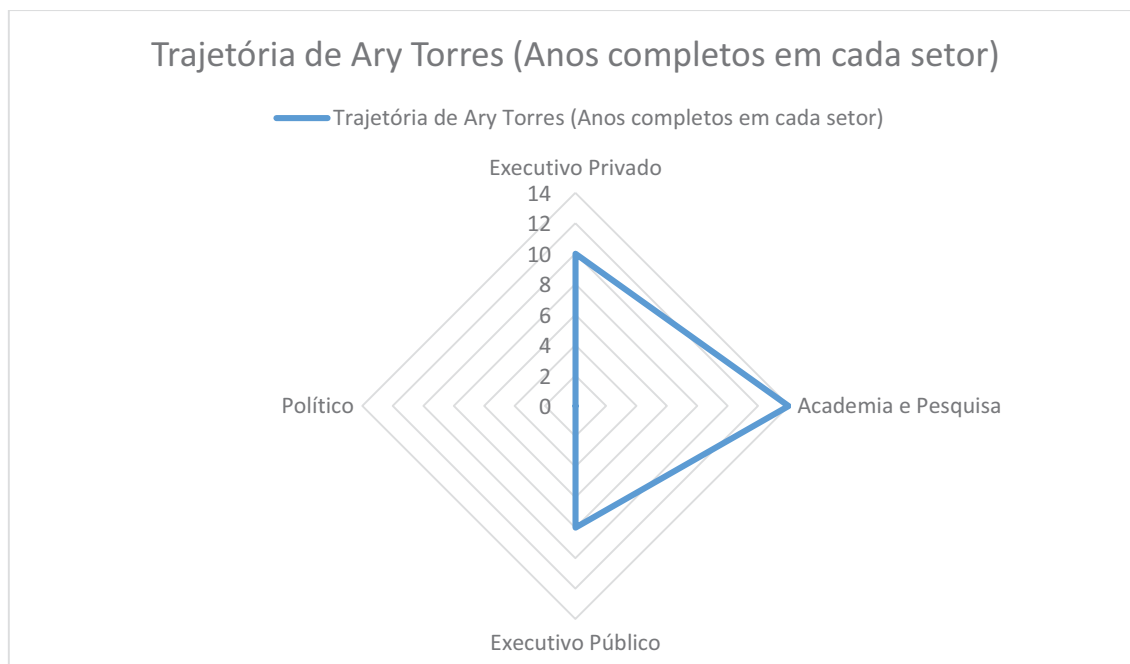
Apêndice B1

Nome: Ary Torres⁶⁸

Mandato: Julho de 1952 – Junho de 1953

Perfil Ideacional: Desenvolvimentista Cosmopolita

Desenho de Trajetória:



Fonte: Elaboração Própria.

Ary Frederico Torres foi um renomado técnico da engenharia civil, ganhando grande parte da sua notoriedade acadêmica com suas contribuições para o desenvolvimento metodológico na utilização e na dosagem do concreto no Brasil. Nascido em Porto Alegre, no ano de 1900, Ary Torres teve trajetória de grande relevância no avanço tecnológico, como especialista e na liderança de importantes institutos de pesquisa, o que possibilitou com que o engenheiro desempenhasse também papéis políticos de destaque, entre eles a presidência do BNDE. Além disso, Torres foi idealizador de importantes agências no país, tanto de natureza estritamente técnica, quanto de instituições ligadas a produção de bens centrais para o desenvolvimento industrial brasileiro.

⁶⁸ Com exceção dos trechos onde constam citação, o restante das informações biográficas de Ary Torres se encontram em seu verbete no Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro (2017) e na seção de memória do IPT (2017)

Ary se formou em engenharia civil pela Escola Politécnica em 1923. Após sua formação, passou 5 anos realizando pesquisas em importantes laboratórios na França e na Suíça. Com a bagagem adquirida, se tornou diretor do Instituto de Pesquisa Tecnológica de São Paulo⁶⁹, função que desempenharia por mais de 13 anos. Durante esses anos, Torres foi autor de importantes contribuições para o desenvolvimento do concreto no Brasil com trabalhos inovadores para a utilização e dosagem do material (Torres, 1927). Outro feito relevante da sua trajetória técnica, foi a criação da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), criada em 1940 como resultado de suas propostas metodológicas em um ensaio mecânico de cimentos (Tutikian e Helene, 2011; ABNT, 2011).

Além de suas contribuições ao avanço tecnológico como pesquisador, o engenheiro também foi idealizador ou mediador de importantes projetos para a criação de agências que atuariam na produção de bens básicos, ainda escassos no país, para o desenvolvimento industrial brasileiro. Torres esteve presente no processo de criação da Companhia Nitro-Química do Brasil, em 1935, da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em 1942, da Companhia Brasileira de Materiais Ferroviários (COBRASMA), em 1944 (Couto, 2003), e da Companhia Brasileira de Material Elétrico, fundada por ele próprio em 1949.

A trajetória política de Ary Torres possui relação direta com a sua notável carreira técnica. O engenheiro nunca ocupou uma posição eletiva e desempenhou, em grande parte, funções em órgãos técnicos consultivos do governo federal, como eram a Comissão de Defesa da Economia Nacional, a Coordenação de Mobilização Econômica e o Conselho da Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (CEXIM). Além disso, Ary foi Secretário de Obras Públicas de São Paulo e presidente de agências pelo qual havia participado no processo de fundação, como da CSN.

A notoriedade técnica, a experiência em planejamento e em chefias institucionais pesaram na escolha de Torres para presidir a CMBEU e se tornar, mais tarde, o primeiro presidente do BNDE. Segundo Roberto Campos, foi justamente essa versatilidade da trajetória do engenheiro um dos diferenciais curriculares desse importante técnico brasileiro:

⁶⁹ Essa importante instituição se chamava, durante os anos 20, Laboratório de Ensaio de Materiais (LEM) e só viria a se chamar Instituto de Pesquisa Tecnológica durante os anos de Torres frente à agência. A instituição foi chave no processo de desenvolvimento técnico e metodológico do concreto no Brasil, o que possibilitou, anos mais tarde, aos fabricantes e técnicos a criação da Associação Brasileira de Cimento Portland. O LEM, “desempenhou papéis de destaque na infraestrutura para o atendimento das crescentes necessidades industriais e urbanas”. (Motoyama, 2004)

Precisava-se de alguém com entrosamento no meio empresarial e com experiência tecnológica, e o homem indicado pelo ministro Lafer foi o Ari Torres, que tinha sido diretor do IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas. Era um engenheiro notável, com grande experiência de engenharia e também empresarial. Acredito que se tenha conseguido, àquela época, recrutar o que havia de melhor e mais experiente em planejamento, eu diria, ainda que fosse embrionário, porque todos nós tínhamos uma técnica muito rudimentar de planejamento. (Entrevista com Roberto Campos Memórias do Desenvolvimento 3, 2007, p. 46)

Sobre a trajetória de Ary Torres, antes desse presidir a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), há de se ressaltar três pontos, que nos interessam diretamente ao nosso problema central. Primeiro, a já citada atuação como técnico e idealizador de agências que atuavam em áreas relevantes para o desenvolvimento industrial brasileiro, como eram os setores de transporte, infraestrutura, energia e na própria formação de quadros técnicos qualificados, como desempenhava o IPT. Essa agência, como afirma Motoyama (1995), colaborou no planejamento e preparação da fase industrial do pós-guerra e na preparação de técnicos com treinamento expedito para as missões de guerra, mas que também assentaram as bases para a formação de quadros técnicos da indústria no pós período de conflito.

Segundo, a forma pela qual Torres viabilizou a criação de muitas dessas indústrias e agências, em muitos casos (COBRASMA e CSN) associadas ao capital privado e estrangeiro, como foram os casos de sua aliança com o banqueiro Gastão Vidigal e da sua mediação entre o governo federal e o Eximbank (Couto, 2003). Nesse ponto, também se inclui a sua atuação na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. E, por fim, um terceiro ponto é a transição do engenheiro pelas esferas privada, pública e acadêmica, como bem destacou Roberto Campos. Durante sua trajetória, Torres não se ateve em nenhum desses setores, tendo desempenhado papéis relevantes e demonstrando “entrosamento” em todos eles.

Esses três pontos reforçam as classificações de Bielchowsky (1995) e de Haffner (2002), que colocam Ary Torres no grupo dos importantes personagens do desenvolvimentismo cosmopolita, no período. Como vimos anteriormente, o engenheiro teve uma trajetória de grandes contribuições ao avanço tecnológico e industrial do país e que não atribuía para o Estado o papel único no planejamento e implementação de um projeto de desenvolvimento econômico. Por fim, vale a pena a apresentação de parte dos discursos proferido por Torres no Sindicato dos Engenheiros da Bahia e num evento comemorativo do LEM, que enfatiza a sua luta pela capacitação dos quadros técnicos e pelo desenvolvimento tecnológico brasileiro:

Mais do que máquinas e as verbas, é importante o elemento humano, e esse não se improvisa. (Ary Torres, no Sindicato dos Engenheiros da Bahia, 1940)

Faremos tudo para que esse número (de trabalhadores) chegue à centena de milhares, trabalhem com amor pela tecnologia brasileira, pois esta será um dos fatores para o progresso do Brasil. (Ary Torres aos funcionários do LEM na comemoração do Certificado Oficial nº 1000, em 1927)

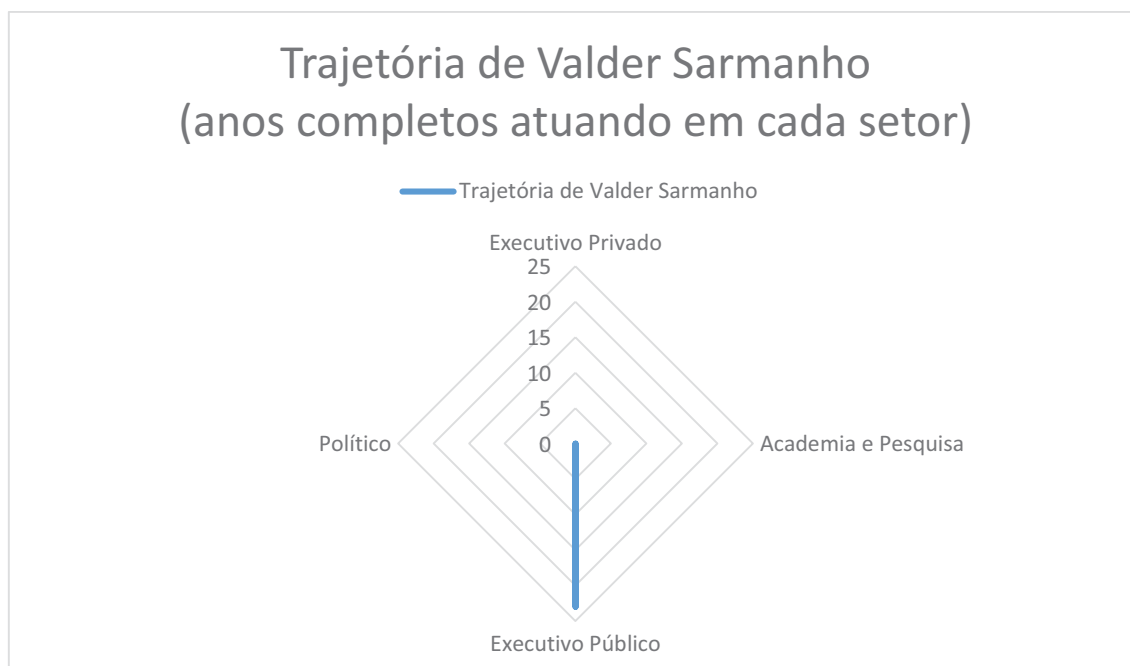
Apêndice B2

Nome: Valder de Lima Sarmanho⁷⁰

Mandato: Junho de 1953 a Fevereiro de 1955

Perfil Ideacional: Desenvolvimentista Nacionalista

Desenho de Trajetória:



Fonte: Elaboração própria

Valder de Lima Sarmanho foi o segundo presidente da história do BNDE, sua trajetória, como fica claro no gráfico anterior, foi construída inteiramente à serviço público. Sua carreira foi, em grande parte, constituída por funções diplomáticas em Cuba e Estados Unidos, chegando à ser cônsul-geral brasileiro no país norte-americano. Sarmanho substituiu Torres, quando o engenheiro abdicou de sua posição devido à distância de sua família⁷¹, já que o banco tinha sua sede localizada no Rio de Janeiro e a sua família residia em São Paulo. Além disso, como relata Paiva Leite (1959), a crise política que o país passava em 1953, fez com que Vargas indicasse alguns homens de confiança para posições importantes de seu governo, como parece ter sido o caso de Sarmanho para o BNDE.

Assim como seu predecessor, Sarmanho se formou em engenharia civil pela Escola Politécnica de São Paulo. No entanto, desempenhou a profissão durante apenas um ano de sua trajetória,

⁷⁰ A trajetória de Sarmanho e grande parte dos seus dados biográficos foram retirados do seu verbete no Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro (2017).

⁷¹ Essa foi a versão contada por Ari Torres, mas o contexto de conflito entre os grupos nacionalistas e cosmopolitas pode ter influenciado a saída do primeiro presidente.

como engenheiro da Secretaria de Obras Públicas do Rio de Janeiro. Logo em seguida, se tornou oficial de gabinete do presidente Vargas e, anos mais tarde, em 1938, se diplomou em direito pela Faculdade de Direito de Niterói.

Apesar de ter desempenhado algumas funções relevantes, a literatura normalmente atribui maior destaque à proximidade pessoal de Sarmanho com Getúlio Vargas. É importante ressaltar que Valder era irmão de Darci Sarmanho Vargas, esposa do então presidente. Mas além de seus laços familiares, Sarmanho também era conselheiro informal de Vargas, desde os anos da revolução de 30, como aponta Alzira Vargas Peixoto (1960), filha de Getúlio e sobrinha de Sarmanho, em seu livro biográfico.

Cleantho de Paiva Leite (1959) afirma que além dos conselheiros oficiais, como era Maciel Filho, por exemplo, Vargas tinha confiança nas palavras de Sarmanho, que durante alguns anos chegou a residir no palácio do catete no Rio de Janeiro. Durante a carreira, Sarmanho foi nomeado como parte do corpo representante brasileiro em importantes comissões, como foram as criadas para o Conselho Interamericano Econômico e Social, a Conferência Internacional do Trigo e a própria CMBEU.

Sobre esse último ponto, é interessante ressaltar as frequentes correspondências trocadas, onde Sarmanho frequentemente detalhava o conteúdo das conferências e reuniões para Vargas⁷². Damasceno e Belançon (2015) destacam o papel exercido por Sarmanho em reuniões com representantes do governo norte-americano que viam na figura de Vargas, um presidente com tendências ideológicas de esquerda e com pouco apego a democracia. O homem de confiança de Vargas atuou constantemente diante das autoridades daquele país com o intuito de superar essa impressão e adquirir a confiança do governo norte-americano.

Em relação ao perfil de Sarmanho é importante notar, como já foi apontado anteriormente, que a Comissão Mista Brasil e Estados Unidos reunia na sua composição indivíduos de grande notoriedade técnica e que depois seria composição importante para o primeiro quadro técnico do BNDE. Nesse sentido, a indicação de Valder Sarmanho, à que tudo indica, pela confiança pessoal de Getúlio Vargas, parece ser um diferencial em relação aos perfis de Ary Torres, Glycon de Paiva, Roberto Campos e Lucas Lopes, ou seja, dos primeiros presidentes da instituição e ex-membros da comissão.

⁷² Algumas dessas correspondências estão disponíveis no repositório de documentos da FGV (Sarmanho, 1943, 1950 e 1953).

Em relação ao aspecto ideacional de Sarmanho, o desafio de classificar o ex-diplomata brasileiro é uma tarefa que nos impõe algumas dificuldades uma vez que não existem informações e classificações de outros autores em relação à sua orientação ideológica. Algumas etapas de sua trajetória possuem aspectos de cunho nacionalista. Um primeiro ponto importante, é de que Sarmanho havia participado de todo o movimento revolucionário de 30, junto a Getúlio Vargas. Outra informação que pode ter relevância é a de que ele fazia parte do grupo de conselheiros mais próximos à Vargas, que constantemente são classificados como o grupo nacionalista do governo. (Bielchowsky, 1995)

Sarmanho ocupou a presidência do BNDE, num momento de instabilidade política, onde Vargas atribuiu maior espaço à ala nacionalista desenvolvimentista, com destaque pra figura de Maciel Filho que ocupou a superintendência do banco. Foram durante os primeiros meses de presidência de Sarmanho, que Roberto Campos e Glycon de Paiva reconhecidos cosmopolitas, abdicaram suas posições do banco. Por essas informações de vínculos políticos e de contexto, parece possível classificar Sarmanho como um integrante da ala desenvolvimentista nacionalista.

Apêndice B3

Nome: Glycon de Paiva

Mandato: Março de 1955 – Fevereiro de 1956

Perfil Ideacional: Desenvolvimentista Cosmopolita

Desenho de Trajetória:



Glycon de Paiva Teixeira foi o terceiro presidente do BNDE, assumindo o posto mais alto da instituição após a queda de Getúlio Vargas e a saída de pessoas de confiança do ex-presidente, entre eles Sarmanho e Maciel Filho, que ocupavam os principais cargos do banco. Com a ascensão de Café Filho à presidência da república, Roberto Campos e Glycon de Paiva, que haviam estado fora do BNDE retornam, com o primeiro ocupando a superintendência e o segundo a presidência.

Como demonstra o gráfico sobre sua trajetória, Paiva construiu toda sua carreira prévia ao BNDE exercendo funções em cargos públicos. Contudo, diferente de Sarmanho que, como vimos, pouco exerceu sua profissão inicial, Glycon foi um técnico de grande notoriedade, o que foi um fator relevante para o desenvolvimento de sua trajetória em grandes agências governamentais, como é o caso do banco de desenvolvimento. Formado em engenharia de minas pela Escola de Minas de Ouro Preto – MG, Glycon de Paiva passou quase uma década

atuando como engenheiro e no desenvolvimento de projetos de mineração pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)⁷³, vinculado ao Ministério da Agricultura.

Uma rápida pesquisa pelos seus trabalhos, é possível notar que muitos de seus relatórios são tidos como uma contribuição importante para discussões ainda em estágios iniciais, como eram sobre a exploração do manganês no Amapá (Drummond e Pereira, 2007), do petróleo na Bahia (Schwartzman e Magalhães, 1982) e de diversas outras análises geológicas do território brasileiro (Paiva, 1929; 1932; 1939). Aliás, nesse ponto, o destaque de Glycon de Paiva na área de mineração se assemelha com a trajetória de pesquisas de Ary Torres e as suas contribuições para o cimento e o concreto no Brasil. Além disso, os técnicos do DNPM, como afirma Gomes (2007), foram os principais expoentes e precursores dos cursos de Geologia no Brasil, marco no desenvolvimento acadêmico dessa área de estudo. Gatto, Faro e Almeida (2008) afirmam que Glycon de Paiva era um dos principais expoentes de um grupo de importantes engenheiros brasileiros, entre eles Mário da Silva Pinto e Jorge Oscar de Mello Flores, ao qual são chamados pela alcunha de *brasílicos* e que “conheciam o Brasil na palma da mão, terra que tinham percorrido em estudos geológicos, de infraestrutura e energia” (Gatto, Faro e Almeida, 2008, p. 33).

Os trabalhos pelo DNPM, levaram Glycon de Paiva à Coordenação de Mobilização Econômica, criada por Getúlio Vargas em 1942, onde ficou responsável pela seção de produção mineral. A partir desse ponto, o engenheiro de minas foi presença constante em órgãos e comissões consultivas do governo, sempre como técnico especialista da área de mineralogia, entre elas a própria Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Com a criação do BNDE, Paiva se tornou diretor da agência e mais tarde abandonaria seu posto por divergências com as novas lideranças, principalmente com a figura de Maciel Filho. Assumiu então a diretoria da Companhia Vale do Rio Doce e só retornaria ao BNDE, com a queda de Vargas e a saída de Sarmanho da presidência, cargo que passaria a ocupar⁷⁴.

Para Bielchowsky (1995), Glycon de Paiva era um integrante da ala desenvolvimentista cosmopolita do período, no Brasil. Essa classificação ideológica parece estar correta devido a dois motivos principais. Um primeiro diz respeito ao ideário desenvolvimentista, onde é notável

⁷³ Segundo Gomes (2007), o DNPM, na época, era o principal órgão que lidava com a questão mineral e geológica do país.

⁷⁴ Após o BNDE, Glycon de Paiva seria ainda ator importante da política nacional, liderando o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPÊS), órgão de forte rejeição à ideologia socialista e que teria atuações contundentes nos anos que precederam o golpe militar de 1964 (Dreifus, 1986). Além disso, Paiva se manteve em um tipo de trajetória semelhante ao que vimos anteriormente, com funções em órgãos consultivos públicos e privados.

a adesão de Paiva aos ideias sobre a necessidade de desenvolvimento tecnológico, estatal e técnico no país. A sua trajetória está sempre de acordo com esse tipo de estratégia, assim como revela em muitos dos seus trabalhos a necessidade do Brasil ter capacidade e condições estruturais de exploração sustentável de seus recursos naturais. Outro traço desenvolvimentista em Glycon é a crença num projeto de desenvolvimento, com ênfase no planejamento para superar os diversos pontos de estrangulamento do Brasil.

Um segundo ponto é o posicionamento “cosmopolita” de Paiva. Posteriormente, ainda que isso não se adeque a nossa proposta de lidar com o alinhamento ideológico prévio aos exercícios no BNDE, Glycon foi um dos líderes do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPÊS) de forte orientação cosmopolita e anti-comunista, após sua saída do BNDE. Mesmo previamente, o engenheiro fez parte de uma comissão para a vinda da empresa alemã Mannesman ao Brasil, além de se posicionar contrariamente ao grupo nacionalista que ocupou o BNDE durante os anos de 1953 e 1955, sob a presidência de Valder Sarmanho. Um último fator relevante é que em seus relatórios, Paiva frequentemente apresentava sugestões que ultrapassavam as fronteiras da mineralogia e demonstrava constante preocupações com a qualidade e com a competitividade das atividades de mineração no Brasil, mas que em nenhum momento as viam como um desafio de cunho nacionalista e via com bons olhos uma união latina americana na questão mineral.

O país necessita participar de uma supranacionalidade mineral em busca de complementação do subsolo. Poderá ser peça importante na supranacionalidade mineral da América Latina. É preciso aceitar a tendência natural do Brasil para exteriorizar-se, em virtude do império dos condicionantes minerais. (Paiva, 1962, p. 32)

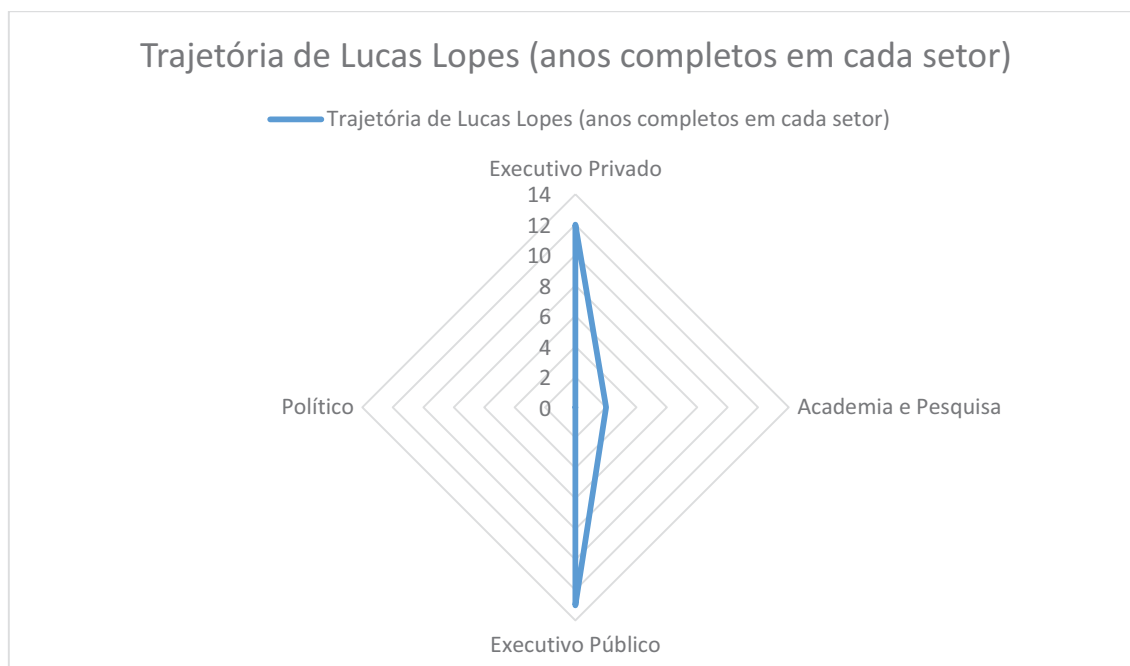
Apêndice B4

Nome: Lucas Lopes

Mandato: Fevereiro de 1956 a Junho de 1958

Perfil Ideacional: Desenvolvimentista Cosmopolita

Desenho de Trajetória:



O quarto presidente do BNDE, sucessor de Glycon de Paiva, é o engenheiro Lucas Lopes. Como relata Roberto Campos em entrevista (BNDE, 2009), a mudança na presidência do banco foi resultado da ascensão de Juscelino Kubistchek à presidência da república. Lucas Lopes já vinha trabalhando com o recém-empossado presidente desde quando Juscelino ainda era governador de Minas Gerais e escolheu o engenheiro para formular um novo plano de eletrificação para o estado.

A relação com Juscelino Kubistchek fez de Lucas Lopes um ator central nos projetos políticos econômicos durante os anos desse governo. Como o próprio engenheiro afirma (BNDE, 2009), ele estava na “cozinha” da formulação do Plano de Metas de JK, como presidente do BNDE, que atuava de maneira conjunta com o Conselho de Desenvolvimento Econômico. Anos mais tarde, Lopes viria a ocupar o Ministério da Fazenda ainda sob escolha de Juscelino.

Mas de que forma Lucas Lopes entrou para o radar da política mineira, antes de atrair a admiração de Juscelino⁷⁵? Formado em 1932, em engenharia civil pela Escola de Engenharia de Minas Gerais, Lucas Lopes iniciou sua trajetória profissional como desenhista e engenheiro da Rede Mineira de Viação, onde trabalhou por quase uma década na montagem de trens. Ainda trabalhou pela Companhia Auxiliar das Empresas Elétricas Brasileiras (CAEEB) e pela Sociedade Técnica de Materiais (SOTEMA), antes de ser convidado por Benedito Valadares, interventor federal em Minas Gerais, para assumir a Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio do Estado. Ainda viria a assumir a secretaria de Viação e Obras Públicas do Estado de Minas Gerais, a participar da recém-criada Comissão do Vale do São Francisco (CVSF), órgão criado para formular e executar um projeto de desenvolvimento para essa região, principalmente sob as matrizes da infraestrutura de transportes e da expansão do potencial hidrelétrico. Gatto, Faro e Almeida (2008), apresentam Lucas Lopes como o líder do grupo alcunhado por “Os programáticos”. Esses eram, majoritariamente, engenheiros, naturais de Minas Gerais, e que se destacaram pela elaboração e execução de importantes projetos durante o governo estadual de JK, dentro da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG). Entre os integrantes desse grupo estão, além de Lucas Lopes, Mario Bhering, Mauro Thibau, John Cotrim e Renato Feio.

A notoriedade que Lucas Lopes ia adquirindo rapidamente em sua trajetória ganhou o reconhecimento da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais, que o nomeia professor catedrático de geografia econômica, e de JK que, mais tarde, o nomearia presidente do BNDE, num período onde o banco foi ator central atuando na “cozinha” dos Planos de Metas, ou seja, na formulação desses objetivos, e na execução de parte desses projetos.

Nota-se que Lucas Lopes, assim como vimos nas trajetórias de Glycon de Paiva e de Ary Torres, foi um técnico de grande destaque e atuação nas áreas da infraestrutura de transportes e de energia. O reconhecimento dessa expertise esteve presente quando Getúlio Vargas o nomeou para a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para ser o analista dos projetos de transporte e energia elétrica, sob liderança de Ary Torres. O próprio Lopes (BNDE, 2009), o classifica como um técnico, uma vez que não tinha ambição política alguma, à não ser em relação ao envolvimento nos grandes projetos de desenvolvimento da nação. A sua trajetória, como

⁷⁵ Não tenho convicção em relação à relevância do capital político familiar de Lucas Lopes em relação ao desenrolar de sua trajetória profissional e política. Mas é importante relatar que o engenheiro era sobrinho de Ildefonso Simões Lopes, ex-deputado federal durante a república velha.

apresentado anteriormente, é a de um técnico que passou tanto pela esfera privada, como pela pública, mas que sempre se manteve em órgãos relacionados à sua expertise. Talvez, a exceção fique por parte do Ministério da Fazenda, posto que ocupou após o BNDE, mas que admitiu não ter competência para tal posição, no contexto da época.

Quando o Juscelino foi eleito, depois da eleição ainda passei alguns meses no Ministério, mas depois vim para o BNDE e, posteriormente, fui para o Ministério da Fazenda, onde fiquei durante algum tempo, até que tive um pequeno problema coronariano que me deixou liquidado por algum tempo. Não foi só o problema coronariano, mas foi também o estresse, pois eu tinha pouca capacidade para ser ministro da Fazenda, naquela altura. Eu tinha consciência da gravidade dos problemas que estávamos enfrentando, de modo que sofri muito mais do que normalmente o faria. Não sabia fugir, escapar dos problemas que vieram para a agenda. (Lopes, BNDE, 2009, p.39)

A classificação ideacional de Bielchowsky (1995) para Lucas Lopes é um tanto quanto óbvia, a de um desenvolvimentista cosmopolita. Além de ter participado da CMBEU, e ter sido o braço direito de JK na formulação do plano de metas, outros três motivos básicos são importantes para confirmar esse aspecto. Primeiro porque Lucas Lopes tinha grande apego ao projetos e atribuía grande importância ao planejamento para o desenvolvimento, o que lhe rendeu a alcunha de “programático”. Segundo é a crença na tese dos pontos de estrangulamento e de germinação da economia brasileira. Lopes esteve presente em projetos de renovação da malha ferroviária durante nos anos 50 e de expansão da capacidade elétrica nacional. Por último, como deixa bem claro em sua entrevista, Lopes não tinha qualquer restrição em negociar com a iniciativa privada nacional ou internacional⁷⁶, atribuindo maior importância ao projeto e os benefícios que esses poderiam render.

-

⁷⁶ Cita os casos dos acordos com grupos japoneses e os bancos de fomento norte-americano.

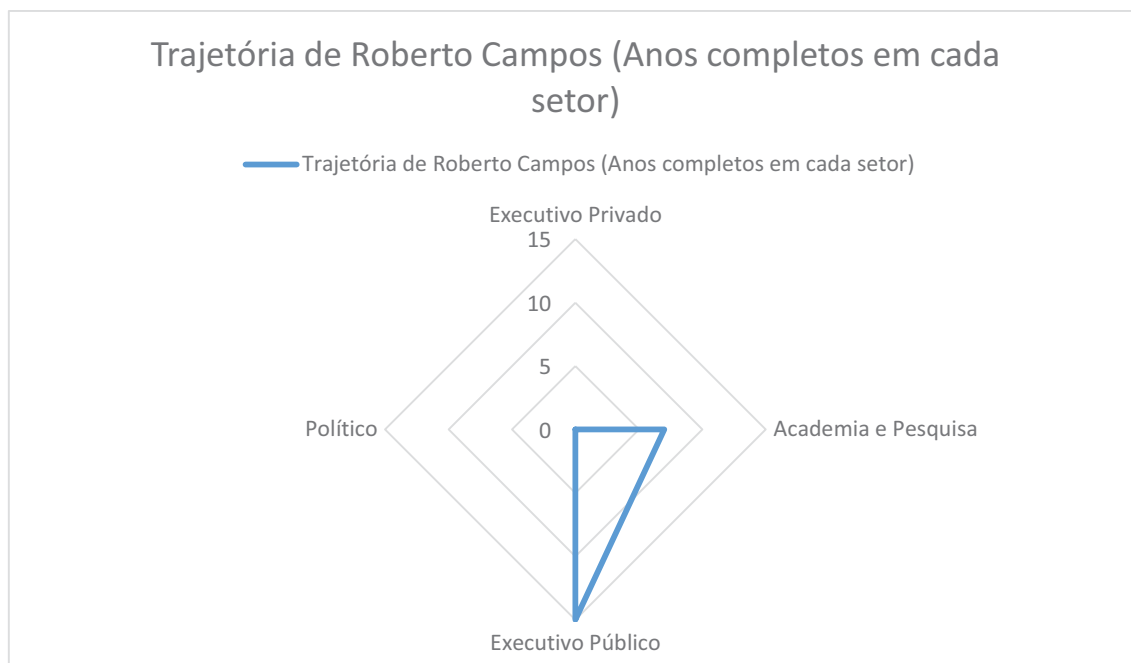
Apêndice B5

Nome: Roberto Campos

Mandato: Agosto de 1958 a Julho de 1959

Perfil ideacional: Desenvolvimentista Cosmopolita

Desenho de Trajetória:



O quinto presidente do BNDE foi Roberto de Oliveira Campos. Nascido em Cuiabá em 1917, Campos se tornou presidente do banco com apenas 41 anos de idade, até esta data, a pessoa mais nova a ocupar o cargo. Poucos sabem, mas o economista que após sua passagem pelo BNDE, ganharia grande destaque no cenário político nacional ocupando cargos eletivos como de Deputado Federal e Senador, possui como primeira formação o curso de Teologia e Filosofia. Após lecionar um ano num ginásio em Batatais, interior de São Paulo, Roberto Campos decidiu se mudar para a capital Rio de Janeiro, à procura de um emprego que ofertasse um salário maior.

O primeiro episódio de uma trajetória profissional de diplomata e de economista, ao qual muitos conhecem, se deu em 1939, quando Campos foi aprovado num concurso público do Itamaraty. Após três anos no Departamento Econômico da instituição, foi nomeado para seu primeiro cargo em solo norte-americano, na embaixada brasileira em Washington. Ali, Campos se formaria em Economia pela Universidade George Washington e trabalharia durante aproximadamente 4 anos. Em 1947, foi transferido para Nova Iorque, onde foi representante

brasileiro nas nações unidas e em conferências sobre o comércio. Nesse período também obteria seu diploma de mestre em economia na Universidade de Columbia.

De volta ao Brasil, em 1949, a serviço da chancelaria brasileira, Roberto Campos tinha um diploma raríssimo em território brasileiro, o de economista, além de ter o avançado nível de mestre. Foi representante brasileiro na III Reunião da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), em 1950. Por esse e outros serviços de representação do Brasil em conferências internacionais e por ser o único diplomata brasileiro graduado formalmente em economia que Roberto Campos foi o escolhido para ser o Conselheiro Econômico da CMBEU (Godoi, 2007). Quando fundado o BNDE, ocuparia posição semelhante, a de diretor econômico.

Durante os anos 50, a trajetória de Roberto Campos seria marcado, para além de seus serviços prestados ao BNDE, por ter sido professor de Economia pela Universidade do Brasil entre 1956 e 1961 e membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico do governo JK. Somente com a saída de Lucas Lopes, que se tornara Ministro da Fazenda em 1958, que Roberto Campo assume a presidência da instituição.

Roberto Campos era um economista de grande notoriedade em sua época. Além da elevado titulação acadêmica, para a época, foi professor universitário e autor de inúmeras contribuições acadêmicas na área de economia. Apesar de ter carreira semelhante com a de Valder Sarmanho, com trajetória construída majoritariamente nos serviços diplomáticos, Campos foi um técnico reconhecido pela sua avançada expertise econômica, ainda pouco formalizada no país.

Ideologicamente, não é raro encontrar aqueles que associam a figura de Roberto Campos à um defensor dos ideais liberais. De fato, isso não é um equívoco, uma vez que o economista passou a ser declaradamente um liberal, a partir dos anos 70. Segundo a análise de Godoi (2007)⁷⁷, a orientação ideológica de Roberto Campos era, no período anterior à 70, a de um desenvolvimentista, mas que não deixava de lado os interesses do capital estrangeiro e do capital privado. Também para Bielchowsky (1995), Campos integrava o grupo de desenvolvimentistas cosmopolita.

A alternativa que naquela época se apresentava à CMBEU, ainda em termos vagos, era o planejamento integral, defendido pela CEPAL, em grande parte sob a influência de Celso Furtado. Eu tinha uma curiosidade intelectual por essa metodologia, então em gestação, que transformaria o Estado em agente capaz de garantir o desenvolvimento auto-sustentado. (Campos, 1962, p. 162)

⁷⁷ Godoi (2007) se dedicou à analisar especificamente a trajetória e o desenvolvimento intelectual de Roberto Campos, contextualizando as mudanças de orientação com o panorama econômico e social ao qual o ator estava inserido.

O próprio posicionamento de Campos em relação as reformas econômicas de 1953 foi motivo de desentendimentos com a ala nacionalista de Maciel Filho, Valentim Rebouças e Sarmanho, o que culminou na sua saída e na de Glycon de Paiva do BNDE. Apenas com a queda de Vargas, ambos voltariam para o banco. Além disso, os próprios trabalhos de Campos da época (Campos, 1954) já apresentam uma tendência cosmopolita, horas liberal, mas que ressalta debilidades da iniciativa privada e a defesa de muitas ideias de influência Cepalina desenvolvimentistas, como a teoria dos pontos de germinação e a importância do planejamento estatal para o desenvolvimento econômico. Sobre a orientação ideológica de Campos, o ex-diretor do BNDE, Roberto Saturnino Braga afirma:

O Campos, aqui para nós, foi o fundador do BNDE. O Campos desenvolvimentista, como ele era naquela época. Depois é que ele criou os BIS – os bancos de investimento – e quis acabar com o BNDE. Isso já na ditadura. (Braga, BNDE, 2008, p.258)

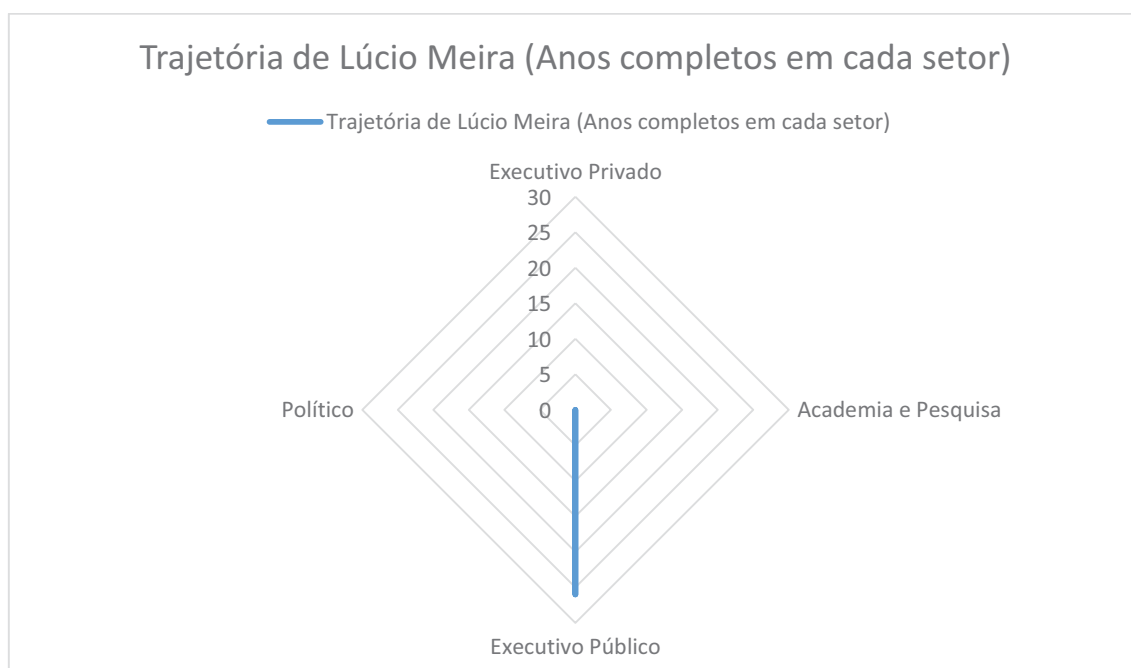
Apêndice B6

Nome: Lucio Meira

Mandato: Julho de 1959 a Fevereiro de 1961

Perfil Ideacional: Desenvolvimentista Nacionalista

Desenho de Trajetória:



Em 1959, enquanto o Brasil passava por uma crise inflacionária, Roberto Campos, então presidente do BNDE, e Lucas Lopes, que estava no Ministério da Fazenda, propori- am um plano de estabilização econômica para seguir as recomendações do Fundo Monetário Internacional. O projeto não foi aceito por Juscelino Kubistchek e culminou no rompimento político com o FMI. É nesse cenário que Lucas Lopes, que passava por problemas de saúde, e Roberto Campos pediram demissão de seus respectivos cargos. Assume o Ministério da Fazenda Sebastião Pais de Almeida, enquanto que Lúcio Martins Meira se torna o sexto presidente do BNDE.

Lúcio Meira era natural do Rio de Janeiro, iniciou sua trajetória militar desde os 15 anos quando ingressou na Escola Naval de sua cidade. Iniciou sua carreira profissional como guarda-marinha em 1927 e desempenharia funções estritamente militares até o ano de 1951. Se formou em Engenharia Civil pela Escola Nacional de Engenharia, no Rio de Janeiro, no ano de 1942.

No ano de 1951, Lucio Meira foi designado representante da Marinha na Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), onde ficou responsável pela direção do grupo de estudos responsável pela implantação da indústria automobilística, denominado Subcomissão de Jipes, Tratores, Caminhões e Automóveis. No entanto, os projetos formulados pela CDI para a instalação de uma indústria automobilística nacional sofreram uma repentina interrupção com a morte do presidente Vargas em 1954.

O projeto de Lucio Meira para a indústria automobilística só foi retomado quando Juscelino Kubistchek, em 1956, o escolhe para ocupar o Ministério de Viação e Obras Públicas, dando claras indicações que o projeto idealizado pelo engenheiro poderia se tornar uma das metas do governo. Durante esse período, houve uma rápida expansão rodoviária no país, assim como renovação da rede ferroviária. Além disso, Meira, junto ao então presidente do BNDE, Roberto Campos e o engenheiro Eros Orosco criaram o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), que ficaria responsável pela regulação das diretrizes básicas relativas à indústria do setor. É possível associar o sucesso nas metas relativas à indústria automobilística com a indicação de Lúcio Meira para a presidência do BNDE.

Sobre o aspecto ideacional de Lúcio Meira, parece relevante levar em conta três fatores. Um primeiro é a própria trajetória militar e participação de Lúcio Meira no grupo 3 de Outubro, ligado ao movimento revolucionário de 30, que tinha orientações nacionalistas e progressistas. Um segundo é o ideal do desenvolvimento industrial, com o destaque para os setores automobilístico e da infraestrutura de transportes, como fonte de superar o atraso econômico nacional. Por último, o fato já citado aqui, da conjuntura ao qual Lúcio Meira assumiu o posto da presidência do BNDE. Esses fatores juntos nos indicam que o engenheiro militar era um representante da ala desenvolvimentista nacionalista.